

Université de Montréal

Les affrontements idéologiques nationalistes et stratégiques au
Proche-Orient vus à travers le prisme de la Société des Nations
et de l'Organisation des Nations Unies

par

Esther Benfredj

Faculté de droit

Mémoire présenté à la Faculté de droit
en vue de l'obtention du grade de LL.M
en droit
option droit international

décembre 2011

©Esther Benfredj, 2011

Université de Montréal
Faculté des études supérieures et postdoctorales

Ce mémoire intitulé :

Les affrontements idéologiques nationalistes et stratégiques au
Proche-Orient vus à travers le prisme de la Société des Nations
et de l'Organisation des Nations Unies

présenté par :

Esther Benfredj

évalué par un jury composé des personnes suivantes :

Michel Morin
Président-rapporteur

Isabelle Duplessis
Directrice de recherche

Jean-François Gaudreault-Desbiens
Membre du jury

Résumé

L'effondrement et le démantèlement de l'Empire ottoman à la suite de la Première Guerre mondiale ont conduit les Grandes puissances européennes à opérer un partage territorial du Proche-Orient, légitimé par le système des mandats de la Société des Nations (SDN). Sans précédent, cette administration internationale marqua le point de départ de l'internationalisation de la question de la Palestine, dont le droit international allait servir de socle à une nouvelle forme de colonialisme. Au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, l'Organisation des Nations Unies (ONU) continua l'action entreprise par la SDN en s'occupant également de cette question sur la demande des Britanniques. En novembre 1947, l'ONU décida du partage de la Palestine en deux Etats pour résoudre les conflits entre sionistes et nationalistes arabes. Si ce partage fut accepté par les sionistes, il fut rejeté par les Etats arabes voisins et de nombreux Arabes palestiniens. Les affrontements opposant nationalistes arabes et sionistes de Palestine laissèrent place au conflit israélo-arabe après la proclamation d'Indépendance de l'Etat d'Israël en mai 1948. Au commencement de la guerre froide, les Etats-Unis et l'URSS prirent conscience de l'intérêt géostratégique de cette région, progressivement désinvestie par la France et la Grande-Bretagne. Dans cette étude, nous verrons comment la scène interétatique et la communauté internationale, successivement composée de la SDN puis de l'ONU, ont en partie scellé le sort du Proche et Moyen-Orient. Nous consacrerons également une analyse au rôle joué par les idéologies nationalistes arabes et sionistes, qui tiennent une place centrale au sein de ce conflit.

Mots-clés : affrontements nationalistes, système des mandats de la Société des Nations, conflit israélo-arabe, ONU, droit international

Abstract

The collapse and dismantling of the Ottoman Empire following World War I, led the great European powers to engage in a territorial division of the Middle East, legitimized by the mandates system of the League of Nations. Without any precedents, that international administration marked the beginning of the internationalization of Palestine's thorny issue. The international law would serve as the pillar for a new form of colonialism. The day after World War II, the United Nations continued the action taken by the League of Nations, as well as for the demand of the British. In November 1947, the UN decided to divide Palestine into two States. If the Zionists had accepted that split, their neighbors, Arab States and Palestinian Arabs, would have rejected it. The clashes opposing the Arab Nationalists and the Palestine Zionists gave space to the Arab-Israeli conflict after the independence of Israel, on May 14, 1948. At the beginning of the Cold War, the United States and the Soviet Union became aware of the geo-strategic interest in this region, gradually divested by France and Great Britain. In this study, we will see how the interstate scene and the international community, successively composed by the League of Nations and the United Nations, have partially sealed the fate of the Near and the Middle East. We will also devote a preliminary analysis related to the role played by the Arabs and Zionists nationalist ideologies, which are central in this conflict.

Keywords : nationalist clashes, League of Nations Mandate System, Arab-Israeli conflict, UN, international law

Table des matières

Introduction.....	p.1
Chapitre préliminaire : Les idéologies nationalistes arabes et sionistes	p.10
Section 1 ^{ère} : Idéologies nationalistes arabes	p.11
Section 2 ^{ème} : Idéologies nationalistes sionistes.....	p.22
Section 3 ^{ème} : Jérusalem, symbole des affrontements nationalistes.....	p.32
Chapitre 1^{er} : Les balbutiements de l'internationalisation de la question de la Palestine à la Société des Nation	p.39
Section 1 ^{ère} : Aux origines du mandat britannique en Palestine.....	p.39
I/ Possible complémentarité des promesses anglaises faites aux Arabes et aux Juifs.....	p.40
II/ L'Accord Fayçal-Weizmann de 1919 ou la première entente entre Arabes et Juifs de Palestine.....	p.45
Section 2 ^{ème} : La force du droit international dans l'institutionnalisation de la Palestine par le mandat britannique.....	p.49
I/ Naissance du système des mandats en 1920.....	p.49
II/ A l'origine d'un nouveau partage : le <i>Nomos</i> du Proche-Orient.....	p.56
Section 3 ^{ème} : L'action britannique dans l'exacerbation du conflit palestinien.....	p.62
I/ Commissions d'enquête et Livre Blanc : les instruments scientifiques de la légitimité du mandat.....	p.62
II/ Du plan Peel au Livre Blanc de 1939.....	p.66

**Chapitre 2^{ème} : L'implication de l'Organisation des Nations Unies et
des Grandes puissances dans l'internationalisation
du conflit israélo-arabe**

p.73

Section 1^{ère} : Un Etat est né !.....p.75

I/ De la fin des mandats de la SDN à la naissance de l'Etat d'Israël en 1948.....p.75

II/ L'admission d'Israël aux Nations Unies à l'heure de la première guerre
israélo-arabe.....p.83

Section 2^{ème} : Jeu stratégique des Grandes puissances et des instances des Nations Unies
dans la question israélo-arabe pendant la guerre froide de 1947-1991p.89

I/ Le Proche-Orient, théâtre privilégié des affrontements stratégiques américains
et soviétiques.....p.89

II/ La question israélo-arabe aux Nations Unies à l'époque de la guerre froide.....p.106

Section 3^{ème} : La suprématie des Etats-Unis dans la gestion du conflit au
Proche-Orient au lendemain de la guerre froide.....p.118

I/ De la Conférence de Madrid de 1991 au Sommet de Camp David II de
l'an 2000.....p.118

II/ Des négociations de Taba de 2001 à la demande unilatérale de reconnaissance de
l'Etat palestinien aux Nations Unies par Mahmoud Abbas en 2011.....p.126

Conclusion.....p.143

Annexe.....p.149

Bibliographie.....p.150

Liste des sigles et des abréviations

AFP :	Agence France Presse
AG :	Assemblée générale
AP :	Autorité palestinienne
CCP :	Commission de conciliation pour la Palestine
CIJ :	Cour internationale de justice
CPJI :	Cour permanente du Justice internationale
CS :	Conseil de sécurité
Doc. off. :	Document officiel
ECOSOC :	Economic and Social Council
HCA :	Haut Comité Arabe
NU :	Nations Unies
OCI :	Organisation de la Conférence islamique
OLP :	Organisation de libération de la Palestine
ONU :	Organisation des Nations Unies
RTNU :	Recueil des traités des Nations Unies
SDN :	Société des Nations
UNESCO:	United Nations Educational, Scientific and Cultural Education
UNRWA:	United Nations Relief and Works Agency
UNSCOP:	United Nations Special Committee On Palestine
URSS :	Union des Républiques Socialistes et Soviétiques

Remerciements

« Former les esprits sans les conformer, les enrichir sans les endoctriner (...) pour les amener à leur propre vérité, leur donner le meilleur de soi sans attendre ce salaire qu'est la ressemblance. »

Extrait du discours de Jean Rostand à l'Académie française (1960)

Remerciements sincères à Isabelle Duplessis, directrice de ce mémoire, pour son enseignement qui s'inscrit dans la continuité de la pensée de Jean Rostand.

« L'Histoire suit souvent des voies obscures et tortueuses mais toujours le sens historique l'emporte, toujours, pour finir, ce qui est nécessaire se réalise. »

Stefan Zweig, *Marie Stuart*

Introduction

Les Etats vivent au plan international ce que les hommes connaissent à l'échelle individuelle. Des alliances se forment et se rompent parfois violemment au fil des saisons, surtout, au gré des intérêts de chacun, laissant des traces indélébiles dans les mémoires et les consciences collectives. Echecs et victoires se succèdent, constituant l'histoire sinueuse, sinon nécessaire, des hommes comme celle des Etats.

« Vers l'Orient compliqué », volait le général de Gaulle, « avec des idées simples » et, plus tard, Antoine Sfeir, éminent spécialiste de cette région, avec des idées claires.¹ Terre marquée des millénaires durant par les guerres, les conflits et les paradoxes, le Proche-Orient, situé à la croisée des chemins entre l'Orient et l'Occident, fit, inlassablement, l'objet de nombreuses convoitises politiques, économiques et religieuses. Perses, Arabes, Croisés et Ottomans s'y succédèrent après Rome, marquant leur passage en y érigeant de nombreux édifices. Le Proche-Orient, et plus particulièrement la Palestine, allait également devenir une terre d'espoir à la fin du 19^{ème} siècle pour le peuple juif dont le royaume avait été perdu à l'époque romaine. Car

¹ Charles de Gaulle, *Mémoires de guerre. L'Appel : 1940-1942*, Paris, Editions Plon, 1954 et Antoine Sfeir, *Vers l'Orient compliqué*, Paris, Editions Grasset, 2006.

² L'histoire des Hébreux, du peuple juif et, par conséquent, de sa judéité sont des sujets éminemment complexes. Les Juifs des multiples diasporas sont-ils descendants des Hébreux ? A ce sujet, le

c'est précisément au cœur du Croissant fertile que les Hébreux, devenus le peuple juif après avoir fait la conquête de la terre des Philistins dix siècles avant l'ère chrétienne, nommèrent leur royaume, la Judée.² Conquis par les Romains, ce territoire fut aussitôt rebaptisé « Palestine » pour faire directement référence aux Philistins et gommer son caractère hébraïque.

Si depuis le 7^{ème} siècle, l'Islam, religion en quête de domination universelle, se trouvait face aux mêmes prétentions chrétiennes, ces deux religions rivales, puisque prosélytes, ne pouvaient qu'être traumatisées par la volonté, puis la réussite, des Juifs à ressusciter en tant qu'entité politique. La naissance de l'Etat d'Israël le 14 mai 1948 avait indéniablement conduit ses pères fondateurs à insuffler une nouvelle vie à la langue hébraïque, à une culture et à une terre sur laquelle le peuple de Judée avait « acquis son indépendance et créé une culture d'une portée à la fois nationale et universelle, (...) qu'il écrivit la Bible et en fit don au monde.»³

Agé aujourd'hui de 63 ans, l'Etat d'Israël est encore bien jeune dans le concert des nations. A l'origine de l'histoire de cet Etat, deux mouvements condamnés à s'affronter : le nationalisme arabe et le sionisme. C'est d'ailleurs ce qu'avait prédit, en 1905, le fondateur de la Ligue de la patrie arabe pour l'indépendance, Neguib Azoury.

« Deux phénomènes importants de même nature et pourtant opposés, se manifestent à présent en Turquie d'Asie : ce sont le réveil de la nation arabe et l'effort des Juifs pour reconstituer à très large échelle l'ancien royaume

² L'histoire des Hébreux, du peuple juif et, par conséquent, de sa judéité sont des sujets éminemment complexes. Les Juifs des multiples diasporas sont-ils descendants des Hébreux ? A ce sujet, le professeur israélien Shlomo Sand a publié un ouvrage dans lequel il s'est fixé pour objectif de démontrer que l'existence des diasporas de Méditerranée et d'Europe centrale est le fruit de diverses conversions au judaïsme. Selon lui, l'exil du peuple juif serait un mythe, né d'une reconstruction *a posteriori* sans véritable fondement historique. Si le peuple hébreu ne s'est pas disséminé, veut-il démontrer en reprenant en partie la thèse d'Arthur Koestler intitulée *La treizième tribu*, la religion juive s'est, pour sa part, propagée car le judaïsme était, il y a deux mille ans, une religion prosélyte. Shlomo Sand, *Comment le peuple juif fut inventé*, Paris, Editions Fayard, 2008.

³ Extrait de la Déclaration d'indépendance d'Israël proclamée par David Ben Gourion le 14 mai 1948. Extrait du ministère israélien des Affaires étrangères, en ligne : http://www.mfa.gov.il/MFAFR/MFAArchive/1900_1949/La%20Declaration%20d-Independance%20d-Israel (consulté le 16 octobre 2011).

d'Israël. Ces deux mouvements sont destinés à se combattre jusqu'à ce que l'un l'emporte sur l'autre. »⁴

Telle serait, selon Azoury, la racine idéologique de l'affrontement israélo-arabe que nous connaissons encore actuellement. Emanant des Etats, le droit international est-il en mesure de mettre un terme à un affrontement dont les racines culturelles sont puissamment ancrées au sein de ces deux idéologies ?

Rappelons que le principe volontariste de droit international classique fut exposé, en 1927, par la Cour permanente de justice internationale à l'occasion de l'arrêt *Lotus*, qui affirmait que « les règles de droit liant les Etats procèdent de la volonté de ceux-ci. »⁵ Pour le professeur de droit Serge Sur, la nécessité du droit international se trouve dans sa capacité à « canaliser le comportement international de l'Etat parce qu'elle l'oriente, permet de le prévoir, de l'évaluer, éventuellement de le corriger. »⁶ Le droit international est ainsi au service de l'Etat, « le plus froid de tous les monstres froids »⁷ à en croire Friedrich Nietzsche et constitue aujourd'hui encore l'armature de la scène interétatique.⁸ A ce titre, pour les théoriciens réalistes et néo-réalistes des relations internationales, les doctrines relatives à la gouvernance globale ou au cosmopolitisme seraient illusoires. Selon ces auteurs, l'essence même du droit international public n'aurait pas ou peu évolué, pérennisant l'idée que la souveraineté étatique constitue la moelle épinière de celui-ci.

Pour autant, la souveraineté de l'Etat, qui se caractérise par son pouvoir d'émettre des normes juridiques, se trouve incontestablement amoindrie. Ce monopole étatique perd de sa vitalité et de son efficience au point que nous assistons, aujourd'hui, à une mutation de la souveraineté. Du fait de la mondialisation, de

⁴ Cité par Henry Laurens, *L'Orient arabe. Arabisme et islamisme de 1798 à 1945*, Paris, Armand Collin, 2004.

⁵ *Affaire du Lotus*, (*France v. Turquie*), (1927), C.P.J.I. (sér. A) n° 10.

⁶ Serge Sur cité dans Jean-Jacques Roche, *Relations Internationales*, Paris, LGDJ, 2001, à la p134.

⁷ Friedrich Nietzsche, *Ainsi parlait Zarathoustra*, Paris, Editions Flammarion, 1996.

⁸ Serge Sur cité dans Roche, *supra* note 6, à la p134.

nombreux et nouveaux acteurs internationaux (firmes transnationales, organisations internationales, ONG...) agissent en interdépendance sur la scène internationale, transcendant la souveraineté de l'Etat. D'un monde dit « westphalien », c'est-à-dire dominé par l'action de l'Etat, nous serions entrés, depuis la fin de la guerre froide en 1991, dans un monde dit « post-westphalien », selon James Rosenau, dans lequel l'Etat doit, dorénavant, cohabiter et s'adapter à de nouveaux phénomènes globaux en concurrence.⁹

Résultant de la scène interétatique, les organisations internationales, nées au début du 20^{ème} siècle, sont à l'origine de la transformation des relations internationales et ont pour objectif de favoriser la coopération entre les Etats. Il convient de préciser que la Première Guerre mondiale plongea l'Europe dans un véritable chaos politique puisqu'elle provoqua la disparition de plusieurs Empires.¹⁰ Des auteurs tels Albert Demangeon ou Oswald Spengler prirent, à cet instant, conscience du caractère inéluctable du déclin de l'Europe et de l'Occident.¹¹ Horrifié par ce conflit, Paul Valéry écrivit en 1919 dans « La Crise de l'Esprit » : « Nous autres, civilisations, savons désormais que nous sommes mortelles. » C'est pourquoi la période de l'entre-deux-guerres généra une réinvention du politique et du juridique. Cette indispensable nécessité de repenser le monde s'appliqua tant aux questions intérieures qu'à la scène internationale, où la perte de confiance dans la pratique de la balance des pouvoirs suscita la création de la Société des Nations (SDN), organisation internationale à vocation universelle.

Instauré par les Etats-Unis, ce nouvel ordre mondial puisait ses racines dans le *Traité de Versailles* de 1919.¹² Il réintroduisait également une certaine moralisation du

⁹ James Rosenau, *Turbulence in World Politics*, Princeton, Princeton University Press, 1990.

¹⁰ Il s'agit des Empires russe, allemand, austro-hongrois et ottoman.

¹¹ Si Oswald Spengler publia *Le Déclin de l'Occident* en 1918 (volume I) et 1922 (volume 2), Albert Demangeon intitula son ouvrage *Le Déclin de l'Europe* en 1920.

¹² Le *Traité de Versailles* fut signé le 28 juin 1919 entre l'Allemagne, la France, l'Angleterre et la Russie. Il posait notamment le cadre légal de la SDN. Les Etats-Unis n'ont pas ratifié le Pacte de la SDN malgré leur rôle initial. En ligne : <http://mjp.univ-perp.fr/traites/sdn1919.htm> (consulté le 19 novembre 2010).

droit, selon le juriste constitutionnaliste Carl Schmitt, provoquant ainsi une rupture avec l'ancien ordre, issu des *Traités de Westphalie* de 1648, qui se fondait sur la souveraineté des Etats et le concept non discriminatoire du vaincu.¹³

Cette moralisation des rapports internationaux passaient notamment par la création du système des mandats de la Société des Nations afin d'administrer les territoires perdus par les forces allemandes et ottomanes après le conflit. La Palestine ottomane (1516-1918) faisait intégralement partie de ces territoires et allait, de ce fait, être administrée par la Grande-Bretagne, puissance victorieuse de la guerre. Quant à la France, autre nation victorieuse, celle-ci héritait de la Grande Syrie (Liban et Syrie). Inédite, cette administration internationale du Proche-Orient marquerait le point de départ de l'épineuse et passionnelle question de la Palestine. Avec l'aide de la communauté internationale, les Anglais et les Français allaient poser les premiers jalons politiques d'un conflit quasiment insoluble, dont le droit international servirait, paradoxalement, de fer de lance et de socle à une nouvelle forme de colonialisme. Plus largement, cette jeune administration internationale contribua également à modifier toute la gestion des autres conflits mondiaux.

La Société des Nations ne résista pas à la Seconde Guerre mondiale et fut aussitôt remplacée en 1945 par l'Organisation des Nations Unies (ONU). Héritière de la « mission civilisatrice »¹⁴ de la SDN, l'ONU continua l'action entreprise par cette

¹³ Carl Schmitt, *Le Nomos de la Terre*, Paris, Editions, Léviathan, 2001. Carl Schmitt explique que le premier conflit mondial matérialisa le déclin du *Jus publicum europaeum*, c'est-à-dire d'un droit étatique non religieux commencé à la fin du 16^{ème} siècle. Pour mettre un terme aux guerres religieuses qui dévastaient l'Europe, rappelle ce juriste, il fallait impérativement séparer le juridique du religieux. Consacré au 17^{ème} siècle à la suite des *Traités de Westphalie* de 1648, le concept d'Etat souverain fut ainsi le résultat de longs efforts pour définir une sphère neutre dans laquelle pouvaient évoluer, plus ou moins librement, toutes les confessions. Mettant fin à cet ordre international moderne alors fondé sur la parité des Etats et le « concept non discriminatoire de l'ennemi », le *Traité de Versailles* de 1919 et la SDN furent responsables, toujours selon Carl Schmitt, de la modification de l'ossature de la scène interétatique en introduisant la notion de « criminalisation de l'ennemi », moralisant, de ce fait, le droit international. « Cette moralisation du droit » fut ainsi à l'origine d'une rupture fatale avec l'ancien ordre international, fondé sur la parité des Etats et le « concept non discriminatoire de l'ennemi. »

¹⁴Article 22 du Pacte de la Société des Nations de 1920. En ligne : http://www.er.uqam.ca/nobel/k14331/jur7635/instruments/Pacte_SdN.pdf (consulté le 26 septembre 2011).

dernière. C'est ainsi qu'elle s'occupa, à son tour, du traitement de la question de la Palestine et qu'elle fonda une multitude d'agences, de comités et de programmes dont la finalité était de résoudre une question, qui s'était rapidement transformée en un véritable conflit israélo-arabe au lendemain de la proclamation d'Indépendance de l'Etat d'Israël le 14 mai 1948. Dans le même temps, les Etats-Unis et l'URSS, devenus des superpuissances, prirent véritablement conscience de l'intérêt géostratégique de cette région progressivement désinvestie par la France et la Grande-Bretagne dont les empires coloniaux se trouvèrent fortement affaiblis par la guerre. Des alliances stratégiques et économiques se formèrent alors au fil des années entre les Etats-Unis et les Etats arabes du Proche et Moyen-Orient, tels l'Arabie Saoudite, dirigés par des familles, des dynasties ou des tribus.¹⁵

Si jusqu'à présent les Palestiniens ont échoué dans la création de leur Etat qui leur avait pourtant été offert par la commission Peel en 1936-1937,¹⁶ puis par un vote solennel de l'Assemblée générale de l'ONU le 29 novembre 1947¹⁷, qui avait donné lieu à un nouveau partage de la Palestine en deux Etats, la requête déposée aux Nations Unies, à la fin du mois de septembre 2011, par Mahmoud Abbas, président de l'Autorité palestinienne (AP), afin d'obtenir une reconnaissance unilatérale de l'Etat palestinien par l'ONU contribuera-t-elle véritablement à une amélioration de la situation ?

A la suite des Accords d'Oslo signés le 13 septembre 1993 par le Premier ministre israélien, Yitzhak Rabin, le Président de l'Organisation de libération de la Palestine (OLP), Yasser Arafat, et le Président des Etats-Unis Bill Clinton, le règlement du conflit israélo-palestinien a été imaginé à travers la création d'une

¹⁵ Sfeir, *supra* note 1, à la p.25.

¹⁶ La Commission Peel, dont le nom formel est la Commission royale pour la Palestine, fut dirigée par Lord Peel du 11 novembre 1936 au 18 janvier 1937. Cette commission d'enquête britannique avait pour mission de proposer des aménagements aux Palestiniens juifs et arabes à la suite d'une révolte sanglante en 1936. Cette commission décida d'un partage de la Palestine en deux Etats. Pierre Rondot, « Report of the Palestine Royal Commission », *Politique étrangère*, vol. 2, n° 4, 1937.

¹⁷ Ce vote de l'Assemblée générale des Nations Unies permit l'adoption de la résolution 181 le 29 novembre 1947. Celle-ci prévoyait un nouveau partage de la Palestine en deux Etats. La résolution 181 fut adoptée par 33 voix contre 13 avec 10 abstentions dont la Grande-Bretagne. Voir carte en annexe.

Autorité palestinienne (AP) destinée à mettre en œuvre un projet national. La création de cette AP donna naissance à une nouvelle forme de pouvoir politique dans les territoires palestiniens et engendra, de ce fait, de nombreux espoirs. Pourtant, ce sont les multiples désaccords entre Palestiniens et Israéliens, surtout, les vifs conflits au sein même de la société palestinienne, qui prirent le dessus.¹⁸ Les négociations avec Israël et la gestion des luttes internes liées à la tumultueuse histoire du « mouvement national palestinien » constituaient autant de difficultés et de nécessités, qui firent et qui font de l'unité palestinienne un point aussi délicat que crucial.¹⁹

En juillet 2000 lors du Sommet de Camp David²⁰ et en septembre 2008 à la suite de la proposition d'Ehud Olmert alors Premier ministre d'Israël, les dirigeants de l'AP, Yasser Arafat en 2000 et Mahmoud Abbas en 2008, ont refusé tout compromis. Considérée par la communauté internationale comme étant la solution du conflit, cette proposition israélienne du 9 septembre 2008 garantissait pourtant l'établissement d'un Etat palestinien sur la quasi-totalité des territoires, le partage de Jérusalem, l'internationalisation du Mont du Temple et l'acceptation de réfugiés palestiniens en Israël sur la base de réunifications familiales. Mahmoud Abbas repoussa catégoriquement cette proposition et déclara « en mai 2009 au journal américain *Washington Post* que le fossé entre ce qu'a proposé Ehud Olmert et ce que les Palestiniens sont prêts à accepter est (...) « énorme ». »²¹ Ainsi, en dépit des gestes de bonne volonté d'Israël et des efforts diplomatiques de la communauté internationale, souligne le juriste Sidney Touati, les actions armées comme les tirs de roquettes sur Israël continuent et aggravent la situation (crise économique, morcellement des territoires palestiniens, guerre civile), enfonçant la population palestinienne dans une

¹⁸ Bernard Botiveau, *L'Etat palestinien*, Paris, Presses de Sciences Po, 1999.

¹⁹ Nadine Picaudou, *Le mouvement national palestinien. Genèse et Structures*, Paris, L'Harmattan, 1991. et Olivier Carré, *Le Mouvement national palestinien*, Paris, Editions Gallimard, 1977.

²⁰ Il s'agit du Sommet pour la Paix au Proche-Orient de Camp David, plus connu sous le nom de Camp David II, qui s'est tenu aux Etats-Unis du 11 au 25 juillet 2000. Le Président Clinton y avait convié le Président de l'AP Yasser Arafat et le Premier ministre israélien Ehud Barak. En ligne : http://www.mfa.gov.il/MFA/MFAArchive/2000_2009/2000/7/Trilateral+Statement+on+the+Middle+East+Peace+Summ.htm (consulté le 27 octobre 2011).

²¹ Emmanuel Navon, « Le conflit israélo-palestinien est-il insoluble ? », publié en ligne le 20 juin 2011 : <http://jforum.fr/forum/israel/article/le-conflit-israelo-palestinien-est> (consulté le 25 juin 2011).

plus grande misère.²² Comment la communauté internationale, composée des Etats et des organisations internationales telles la SDN et l'ONU, s'est-elle emparée de la question de la Palestine au cours des décennies ? Et quel rôle tient le droit international dans ce conflit ?

La question de l'Etat palestinien est un enjeu de plus en plus important dans les rapports israélo-arabes et une cause d'engagement pour l'ONU et certaines nations comme les Etats-Unis ou la France. Cet engouement international a toutefois contribué à façonner un paradoxe. Si « le paradoxe de la condition humaine est que l'on ne peut devenir soi-même que sous l'influence des autres »²³ écrivait le psychanalyste Boris Cyrulnik, celui du conflit israélo-palestinien se situe dans l'idée que seule la communauté internationale sous les bons offices de l'ONU, cet « autre politique », serait en mesure de permettre l'existence comme le devenir d'un Etat palestinien. En faisant des Palestiniens un peuple victime de l'Etat d'Israël et en criminalisant quasi-systématiquement les Israéliens, la communauté internationale n'enfermerait-elle pas les principaux acteurs du conflit dans un jeu de rôle dont ils ne peuvent plus s'extraire ? N'entretiendrait-elle pas également la croyance des mouvements intégristes d'avoir recours aux pratiques les plus extrêmes pour faire entendre leur voix ? Une approche trop manichéenne du conflit ne permet dès lors pas d'appréhender la situation « par-delà le bien et le mal » pour citer, à nouveau, Nietzsche.

Bien sûr, il ne s'agit pas de faire de la communauté internationale l'unique responsable du conflit. De nombreux phénomènes d'ordres culturel, religieux, idéologique et politique le sous-tendent. Il n'en demeure pas moins que l'importante implication de l'ONU au sein du conflit n'a guère contribué à une quelconque amélioration sur le terrain. Soulignons le fait que la conclusion historique du premier traité israélo-arabe en 1979, le *Traité de paix israélo-égyptien*²⁴ et celle des premiers

²² Sidney Touati, « Conférences pour la paix : l'étrange paradoxe », *Controverses*, n°7, février 2008, à la p.114.

²³ Boris Cyrulnik, *Les Nourritures affectives*, Paris, Editions Odile Jacob, 2000.

²⁴ *Traité de Paix israélo-égyptien* signé le 26 mars 1979 par Jimmy Carter, Président des Etats-Unis, Menachem Begin, Premier ministre d'Israël et Anouar El-Sadate, Président de l'Egypte. Les principales

accords israélo-palestiniens en 1993, les Accords d'Oslo, se firent sous la gouverne américaine et non sous la direction d'un médiateur des Nations Unies.

Dans les développements suivants, nous verrons comment la scène interétatique et la communauté internationale, successivement composée de la Société des Nations (chapitre 1) puis de l'Organisation des Nations Unies (chapitre 2), ont en partie scellé le sort de cet Orient compliqué. Avant cette analyse, nous consacrerons un chapitre préliminaire au rôle joué par les idéologies nationalistes arabes et sionistes puisque celles-ci occupent une place centrale au sein de ce conflit.

dispositions de ce traité sont relatives à la reconnaissance mutuelle de l'Egypte et Israël, à la fin de la guerre entre les deux Etats, ainsi qu'au retrait militaire israélien de la péninsule du Sinaï. Le traité prévoit également la libre circulation des navires dans le canal de Suez et la reconnaissance du Golfe d'Aqaba et du détroit de Tiran en tant que voies de navigation internationales. En ligne : <http://www.mfa.gov.il/MFA/Peace+Process/Guide+to+the+Peace+Process/Israel-Egypt+Peace+Treaty.htm> (consulté le 10 octobre 2011).

Chapitre préliminaire :

Les idéologies nationalistes arabes et sionistes

Retracer l'histoire du Proche-Orient permet d'appréhender la situation actuelle et d'analyser les prétentions territoriales des peuples arabes et juif sur la Palestine. Pour y parvenir, il convient de prendre en considération le contexte historique, politique et juridique des différentes époques. Force est alors de constater qu'en perpétuel bouleversement, l'histoire mouvementée de cette région passe par un fort attachement historique unissant les peuples arabes et juif. Cet attachement a, de ce fait, donné naissance à des idéologies nationalistes arabes (section 1^{ère}) et sionistes (section 2^{ème}). Par la suite, celles-ci ont contribué à façonner dans les sociétés israélienne, palestinienne, syrienne, égyptienne, jordanienne ou libanaise, des grilles de lecture différentes pour analyser l'histoire et les conflits qui se sont succédé dans la région.

Dans les prétentions territoriales revendiquées par les peuples arabes et juif, deux grandes approches du territoire se manifestent. Les Arabes, et notamment les Palestiniens, considèrent que les revendications sionistes sur la Palestine ont conduit à la négation d'un territoire qui leur appartenait. Les Juifs, pour leur part, considèrent qu'il n'y avait pas de véritable peuple palestinien mais des populations de toutes obédiences évoluant sur un territoire devenu arabe puis ottoman, dont ils faisaient partie depuis l'effondrement du royaume de Judée.²⁵ Ville symbolique, Jérusalem constitue le point central de cet affrontement idéologique (section 3^{ème}).

²⁵ A ce sujet, l'ancien général et ministre israélien Yigal Allon nota que la population arabe ne constitua jamais de « groupe national distinct, ni à l'âge d'or de l'Islam, ni durant les quatre cents ans du règne du pouvoir ottoman, ni sous le mandat britannique, ni pendant les dix-neuf ans de domination hachémite sur la rive ouest du Jourdain et de domination égyptienne dans la bande de Gaza. Exception faite des périodes d'indépendance juive dans l'Antiquité, la Palestine a toujours été une province, soit des Empires antiques, soit de l'Empire arabe, soit des Croisés, des Mamelouks et, finalement de l'Empire ottoman. » Yigal Allon, *Israël : la lutte pour l'espoir*, Paris, Editions Stock, 1977, à la p.181. Les spécialistes de l'histoire du Proche-Orient tels Antoine Sfeir et Christian Chesnot, tendent à donner raison à cette approche de l'histoire. Antoine Sfeir, Christian Chesnot, *Orient-Occident, le choc ? Les impasses meurtrières*, Paris, Editions Calmann-Lévy, 2009, à la p.25.

Section 1^{ère} : Idéologies nationalistes arabes

C'est au milieu du 19^{ème} siècle, que le nationalisme arabe se développa au Liban sous la forte impulsion des Chrétiens maronites.²⁶ A l'origine, ce nationalisme était un mouvement de résistance à l'Empire ottoman, non à l'Occident.²⁷ Première société arabe, la Société des Arts et des Sciences fut ainsi fondée en 1847 à Beyrouth par Nasif Gazeji. Celui-ci écrivait ses livres en arabe, contribuant ainsi au réveil de cette langue. Il contestait vigoureusement la culture ottomane, symbole de l'autorité responsable du maintien de la condition de *dhimmis* pour les Chrétiens ou encore les Juifs.²⁸ Prônant l'arabisme, les Chrétiens négligèrent, volontairement, leur histoire ainsi que leur langue, le syriaque. Une pensée moderne exprimée en langue arabe s'imposa progressivement, gagnant les classes bourgeoises chrétiennes ainsi que la jeunesse populaire.²⁹

Une décennie plus tard, en 1856, le sultan ottoman Abdülmecit I^{er} publia un décret reconnaissant l'égalité dans le domaine de la justice et de la propriété à tous les citoyens de son Empire. Cette mesure fut d'ailleurs adoptée sous les recommandations de la France et de la Grande-Bretagne, nations qui avaient sauvé l'Empire ottoman lors de la guerre de Crimée en 1853-1856, et qui avaient contraint la Russie à reconnaître l'intégrité du territoire ottoman lors de la signature du *Traité de Paris* de 1856.³⁰ L'article 7 de ce traité permit à l'Empire ottoman de « participer aux avantages du droit public et du concert Européen. »³¹ Il était naturellement avantageux pour les

²⁶ Metellus, « Le nationalisme arabe », *Politique étrangère*, n°6, 1957, à la p.665.

²⁷ Metellus note également que les nationalistes chrétiens souhaitent prendre l'Occident « pour modèle ». Ils en attendaient également une aide matérielle et morale. » *Ibid.*

²⁸ Les *dhimmis* ou « gens du Livre » n'avaient pas les mêmes droits que les Musulmans. En échange de leur allégeance au pouvoir ottoman et du paiement de taxes appelées *jizya*, les *dhimmis* pouvaient appliquer leurs propres lois dans leurs affaires communautaires en terre du Levant. Michelle Burgis, « Faith in the State ? Traditions of Territoriality, International Law and the Emergence of Modern Arab Statehood », *Journal of the History of International Law*, vol.11, 2009, à la p.56.

²⁹ Robert Montagne, « L'Union arabe », *Politique étrangère*, vol.11, n°2, 1946, à la p. 188.

³⁰ Burgis, *supra* note 28, à la p.63.

³¹ *Ibid.*, à la p. 64.

puissances européennes d'étendre leur système économique et juridique au monde ottoman, qui déclinait progressivement.³² Etant en situation d'infériorité par rapport aux puissances européennes en matière économique et militaire, l'Empire ottoman n'avait d'autre alternative que d'intégrer le système européen.³³

Dans la continuité du décret de 1856 pris par le sultan, certains Musulmans proposèrent alors aux Chrétiens, fondateurs de la Société des Arts et des Sciences, de dissoudre ce groupe afin d'en constituer un nouveau dans lequel ils pourraient se joindre. C'est ainsi que fut inaugurée, en 1857, la première Société multiconfessionnelle sous le nom de Société syrienne des Sciences. Si, parmi quelques intellectuels arabes musulmans, la constitution d'une nation arabe laïque semblait séduisante, l'égalité proclamée par le sultan fut difficilement tolérable pour la majorité de la population musulmane. De sorte qu'une période de troubles s'était instaurée entre 1850 et 1860 au Proche-Orient : Musulmans et Druzes se rassemblèrent pour tuer, avec la complicité des autorités ottomanes locales, des milliers de Chrétiens au mont Liban en signe de protestation contre la progression des droits économiques et politiques des Maronites.³⁴ Ces sanglants événements entraînèrent l'intervention de la France, de la Grande-Bretagne et de la Russie pour doter le Liban chrétien d'un Gouverneur de même obédience en 1861.

L'arrivée au pouvoir en 1908 des Jeunes Turcs changea la donne politique en posant le problème national arabe. A la suite du démembrement de la partie européenne de l'Empire ottoman, à savoir la Macédoine, une opposition contre le sultan se constitua parmi les officiers turcs des Balkans. Ce mouvement militaire aspirait à l'établissement d'un régime politique plus libéral bien qu'il exprimait une tendance nationaliste turque. Il était partisan de la réunion de tous les peuples ottomans (les peuples de l'Empire Russe, de Volga, de Crimée, d'Asie centrale et

³² Onuma Yasuaki, «When was the Law of international Society Born? An Inquiry of the History of International Law from an Intercivilizational Perspective», *Journal of the History of International Law*, vol. 2, 2000, à la p.21.

³³ *Ibid.*, à la p.22.

³⁴ Henry Laurens, « Le Liban et l'Occident. Récit d'un parcours », *Vingtième Siècle*, vol.32, 1991, à la p.27.

d'Azerbaïdjan) et souhaitait imposer une idéologie nationaliste destinée aux populations non turques. En réaction, l'élite arabe fonda des associations dont l'objectif consistait à favoriser des rencontres entre Arabes et Turcs.

Plus communément appelé panarabisme, ce nationalisme fut l'un des éléments essentiels de l'histoire politique et idéologique du Proche-Orient. Ainsi que le note Henry Laurens, titulaire de la Chaire d'histoire contemporaine du monde arabe au Collège de France, « les dimensions religieuse et politique ne doivent pas être prises en compte isolément. »³⁵ Le nationalisme arabe devait, par la suite, acquérir une place importante lorsque se tint en juin 1913 un premier Congrès arabe.³⁶ Rassemblés à Paris, les délégués arabes musulmans et chrétiens revendiquaient l'autonomie des provinces arabes de l'Empire ottoman. Ce mouvement prônait l'existence d'une nation arabe (*ummah arabia*) et revendiquait la reconnaissance des droits arabes. Les partisans du panarabisme voulaient prendre en charge leurs intérêts en réponse au danger économique, politique et culturel que représentait la pénétration des pays européens au Proche-Orient à la même époque.³⁷ Ils en étaient arrivés à la conclusion que l'Occident tirait sa puissance de son nationalisme. Aussi fallait-il instaurer une nation arabe forte au Proche-Orient.³⁸ Dirigé par les associations musulmanes et chrétiennes, le mouvement nationaliste arabe souhaitait instamment l'unité de la grande Syrie.³⁹ Les prémisses de ce mouvement allaient se concrétiser, selon Nadine Picaudou, spécialisée dans l'étude des mouvements arabes, au sein d'un nationalisme hésitant.⁴⁰

En Palestine, c'est au cours du premier conflit mondial, surtout après la Conférence de la Paix de janvier 1919, qui se déroula également à Paris, que les nationalistes arabes adoptèrent une position profondément antisioniste. L'immigration juive n'avait auparavant soulevé que peu de réactions politiques. A la fin du 19^{ème}

³⁵ Henry Laurens, *La question de Palestine*, Tome II, Paris, Editions Fayard, 2002, à la p.96.

³⁶ Montagne, *supra* note 29.

³⁷ Laurens, *supra* note 35.

³⁸ Nadine Picaudou, *supra* note 19, à la p.56.

³⁹ *Ibid.*, à la p.57.

⁴⁰ *Ibid.*

siècle, seuls quelques opposants au sionisme s'étaient manifestés. La réaction la plus marquante de cette opposition fut certainement la pétition des notables arabes de Jérusalem adressée, en 1891, aux autorités d'Istanbul pour se plaindre de l'achat des terres par les Juifs. Toutefois, il faut souligner qu'un grand nombre d'agriculteurs arabes avaient accepté de vendre leurs terres puisqu'ils n'étaient plus en mesure de les conserver en raison du système juridique ottoman en vigueur. En effet, les articles 8 et 9 du Code foncier ottoman du 12 Ramadan 1274 (21 avril 1858), explique l'anthropologue Scott Atran, « interdisaient la propriété communautaire de la terre et ne garantissaient un droit d'usufruit par prescription (*tasarruf*) qu'aux personnes pouvant faire la preuve qu'elles avaient effectivement possédé et cultivé un lot sans interruption pendant au moins dix années consécutives (*haq el-qarar*). »⁴¹ Parce que la possession de ces terres en *masha'a*⁴² était fortement limitée dans le temps, les paysans palestiniens ne pouvaient obtenir de droits d'usufruit qu'en vertu de certaines dispositions du Code foncier ottoman de 1858. Dans ce cas, l'enregistrement de ces droits était garanti en échange du paiement d'un prix de rédemption (*bedal el-tabu'*). Les paysans refusant de s'acquitter du *tabu'* perdaient, en conséquence, leurs droits sur la terre qui était alors mise aux enchères.⁴³ Cette réforme généra des effets importants : si auparavant la terre était louée à bail à l'Etat en échange de services rendus au sultan, les réformes autorisaient, désormais, à chacun de devenir propriétaire moyennant une majoration de l'impôt.⁴⁴ Dans l'impossibilité de s'acquitter d'impôts supplémentaires, les petits propriétaires terriens arabes furent alors obligés de vendre leurs droits de propriétés aux riches propriétaires arabes, qui les revendaient ensuite aux sionistes par goût du profit.

⁴¹ Scott Atran, « Le masha'a et la question foncière en Palestine 1858-1948 », *Annales ESC*, vol. 42, n°6, novembre-décembre 1987, à la p.1369.

⁴² Le système du *masha'a*, qui existait en Palestine jusque dans les années 1930, était un régime agraire communautaire de redistribution périodique de la terre entre les paysans. Considéré par la puissance mandataire britannique comme étant inadapté à la production intensive et à la coopération nécessaires à la viabilité d'une communauté, le *masha'a* fut progressivement délaissé « au profit des colonies sionistes. » *Ibid.*, à la p.1361.

⁴³ *Ibid.*, à la p.1372.

⁴⁴ *Ibid.*, pp.1368-1369.

Au sein de l'arène politique palestinienne, il existait de fortes oppositions entre ses dirigeants. Les désaccords entre les grandes familles palestiniennes (El-Husseini et Nashashibi) existaient déjà à l'époque ottomane de la seconde moitié du 19^{ème} siècle. Modéré dans ses convictions, Raghib Nashashibi, maire de Jérusalem, travaillait avec les sionistes et les Britanniques. Il était hostile à la politique intransigeante et antisioniste menée par le clan El-Husseini. En 1921, la montée politique du mufti de Jérusalem, Hadj Amin El-Husseini constitua un virage dans l'histoire du nationalisme palestinien, dont il fut également l'un des fondateurs. Profondément hostile aux sionistes et aux Britanniques, Hadj Amin El-Husseini développa un nationalisme en opposition au sionisme tout en se distinguant, selon le chercheur Bernard Botiveau, du monde arabe et « en prenant ses distances vis-à-vis de ses voisins arabes les plus proches. »⁴⁵ Sous la férule du mufti de Jérusalem Hadj Amin, la jeunesse palestinienne arabe servait de fer de lance à toutes les manifestations violentes.⁴⁶

Les dissensions entre nationalistes arabes de Palestine s'aggravèrent au fil des années. Alors que les Nashashibi créèrent, en 1934, le Parti de la défense nationale, la famille Husseini forma le Parti arabe palestinien en 1935. Pour les nationalistes radicaux du Parti arabe, la priorité politique concernait la question de la terre. Des voix s'élevaient pour dénoncer la passivité des élites arabes palestiniennes, voire leur complaisance, dans la vente des terres aux sionistes.⁴⁷ En réponse à ces protestations, le recours à la violence fut encouragé par Hadj Amin et des groupes d'activistes se constituèrent peu à peu.

⁴⁵ Botiveau, *supra* note 18, à la p.10. Hadj Amin fut l'instigateur de nombreux assassinats dont celui du roi Abdallah de Jordanie en 1951.

⁴⁶ Endoctrinés par le mufti Hadj Amin, les jeunes Palestiniens arabes combattaient fermement les Britanniques et les sionistes. Ils clamaient : « Etre extrémiste dans ses pensées et dans ses actes, la modération étant une faiblesse. » Laurens, *supra* note 35, à la p.97.

⁴⁷ Un journal palestinien avait publié en 1931 le texte suivant : « Nous vendons nos terres aux Juifs sans aucun remords. Les courtiers sont affairés jour et nuit à leur odieux commerce sans ressentir la moindre honte. (...) Si l'on considère la quantité de terres arabes transférées tous les jours entre des mains juives, on réalise que l'on sera obligé de quitter ce pays. Pour où ? Partirons-nous pour l'Egypte, le Hedjaz ou la Syrie ? Comment y vivrons-nous puisque nous aurions vendu les terres de nos pères et de nos ancêtres à nos ennemis ? Personne ne pourrait témoigner de la pitié si nous devons quitter le pays parce que nous l'aurions perdu de nos propres mains. » Nadine Picaudou, *Les Palestiniens. Un siècle d'histoire*, Paris, Editions Complexe, 2003, à la p.84.

Au cours des années quarante, certains Etats arabes du Proche-Orient comme la Transjordanie, la Syrie et le Liban accédaient progressivement à l'indépendance, contribuant à changer toute la situation politique de cette région. C'est dans ce nouveau contexte international que se tint à Alexandrie, à la fin de l'été 1944, une conférence rassemblant les délégations syrienne, irakienne, transjordanienne, libanaise et égyptienne, présidée par leurs ministres des Affaires étrangères et le concours d'un représentant des Arabes de Palestine. De cette conférence résulta, le 25 septembre 1944, un protocole dont le texte⁴⁸ allait constituer « le point de départ de la rédaction ultérieure des statuts de l'Union arabe. (...) La Ligue arabe était née. »⁴⁹ Une déclaration fut également formulée, au cours de cette réunion, en faveur de la Palestine arabe, dont l'avenir allait dorénavant devenir la préoccupation première des gouvernements membres de la Ligue des Etats arabes. Aux mois de février et mars 1945, lors de réunions en Egypte, des représentants de tous les Etats arabes indépendants, le roi du Yémen et de l'Arabie Saoudite s'associèrent aux cinq délégués qui avaient ultérieurement préparé la rédaction du protocole de septembre 1944.⁵⁰ Elaborés sous la forme d'un pacte en vingt articles et trois annexes, les statuts de la Ligue arabe furent signés en mars 1945 par ces Etats arabes nouvellement indépendants.⁵¹

Les nations arabes proche-orientales connurent également, dans les années qui suivirent, d'importants rebondissements générés par les coups d'états militaires qui

⁴⁸ Les délégations étaient soucieuses « de cimenter et de renforcer les liens qui unissent entre eux tous les pays arabes, de les consolider et de les orienter vers le bien-être de tous les pays arabe, de garantir leur avenir et de réaliser leurs aspirations, répondent à l'appel de l'opinion publique dans tous les pays arabes, décident la constitution d'une Ligue des Etats arabes ouverte à tous les Etats arabes indépendants qui voudraient en faire partie, sur un pied de complète égalité. » Le protocole de 1944 fut repris dans le préambule et les articles 1 et 2 du *Pacte de la Ligue des Etats arabes* signé le 22 mars 1945. La Ligue arabe compte aujourd'hui 22 Etats membres : Egypte, Irak, Liban, Arabie Saoudite, Syrie, Jordanie, Yémen, Libye, Soudan, Maroc, Tunisie, Koweït, Algérie, Bahreïn, Qatar, Oman, Emirats arabes unis, Mauritanie, Somalie, Comores, Djibouti et l'Autorité palestinienne. En ligne : untreaty.un.org/unts/1_60000/2/22/00003066.pdf (consulté le 4 octobre 2011).

⁴⁹ Montagne, *supra* note 29, à la p.197.

⁵⁰ *Ibid.*, à la p.198.

⁵¹ Le *Pacte de la Ligue des Etats arabes* fut adopté au Caire le 22 mars 1945 par les représentants de l'Egypte, l'Irak, la Transjordanie, le Liban, l'Arabie Saoudite, la Syrie et le Yémen.

portaient au pouvoir des officiers de la petite bourgeoisie urbaine.⁵² Si les nouveaux dirigeants arabes avaient une vision nationaliste semblable à celle qui préexistait auparavant, l'implantation sociale, le rôle et la signification de cette idéologie glissèrent vers une diabolisation de l'Occident qui ne pouvait être qu'impérialiste. Jadis européen, l'impérialisme américain n'avait-il pas en outre contribué, dans l'esprit des parangons du panarabisme, à établir « une enclave occidentale et capitaliste au cœur du monde arabe, Israël, créé de façon inique et arbitraire – l'ONU en 1947 n'étant qu'un club occidental- sur la base moraliste des persécutions nazies » ?⁵³

L'idéologie panarabe se répandit ainsi au cœur de la petite bourgeoisie et dans la classe populaire nouvellement urbanisée. Nadine Picaudou souligne que les progrès de l'alphabétisation et l'essor de la radio au cours des années soixante contribuèrent à favoriser sa diffusion dans les milieux populaires. Véhiculé par le panarabisme, le message anti-impérialiste ne fit que se renforcer dans le contexte de décolonisation formelle qui s'amorçait alors. Le nationalisme arabe fut également utilisé par la bourgeoisie arabe pour asseoir sa récente accession au pouvoir dans la mesure où elle ne pouvait bénéficier de la légitimité clanique traditionnelle. De sorte que ce nationalisme allait intégralement faire partie de l'édification des jeunes Etats arabes et constituer l'une des clefs de voûte du système de légitimation des nouvelles élites dirigeantes. Ces élites appartenaient ainsi au parti *Baas* en Syrie et en Irak, à l'Union socialiste arabe en Egypte (cas du Président Nasser) ou encore au mouvement des nationalistes arabes (né à l'Université américaine de Beyrouth à l'aube des années 1950).⁵⁴

Deux bouleversements importants marquèrent également le monde arabe des années 1950-1960 : l'émancipation de la Tunisie et du Maroc ainsi que la guerre d'Algérie.⁵⁵ C'est dans ce contexte de mort programmée des anciens empires coloniaux

⁵² Rappelons les coups d'états de 1952 en Egypte, de 1958 et 1963 en Irak puis en Syrie. Picaudou, *supra* note 19, à la p.59.

⁵³ Frédéric Encel, *Géopolitique de Jérusalem*, Paris, Editions Flammarion, 2008, à la p.117.

⁵⁴ Picaudou, *supra* note 19, à la p. 59 et Burgis, *supra* note 28, à la p.73.

⁵⁵ Théo Klein, Antoine Sfeir, *Israël survivra-t-il ?* Paris, Editions L'Archipel, 2008, à la p.53.

que le Président égyptien Nasser nationalisa le canal de Suez en 1956 et qu'il acquit la dimension charismatique du dirigeant panarabe par excellence.⁵⁶ Suite à la nationalisation du canal de Suez, une guerre fut déclenchée par l'Etat Israël, aidé de la Grande-Bretagne et de la France.⁵⁷ Si la proximité entre Israël et l'Ouest fut consacrée, cette offensive révéla également que les Etats-Unis étaient peu enclins à s'engager aveuglément auprès d'Israël. En pleine guerre froide, ils préférèrent s'allier avec leur principal ennemi de l'époque, l'URSS, contre cette offensive pour éviter un affrontement avec cette Grande puissance qui accordait son soutien à l'Egypte.⁵⁸

La finalité de l'appel à la nation arabe, mythe unificateur et laïc de la *ummah islamique* précise Nadine Picaudou, consistait ainsi à rassembler la majorité des couches populaires autour du pouvoir nouvellement acquis par la bourgeoisie. Le caractère national arabe acquit ainsi une puissance symbolique, ancrée aujourd'hui encore dans l'imaginaire des peuples orientaux. Dès lors, lorsque l'Etat d'Israël fut établi sur le modèle occidental en mai 1948, il a tout naturellement été considéré comme un intrus en terre levantine. La naissance de l'Etat d'Israël généra une « unité

⁵⁶ Il faut rappeler à la suite du professeur Avi Shlaim, que l'arrivée au pouvoir des officiers libres « le 23 juillet 1952 fit espérer l'ouverture d'un nouveau chapitre dans les relations israélo-égyptiennes » car ce nouveau régime avait de nombreux points communs avec Israël. Ben Gourion considérait Nasser et le Général Naguib comme de véritables « nationalistes égyptiens, susceptibles de comprendre que le conflit avec Israël ne servait pas les intérêts de leur pays. » Le 18 août 1952, Ben Gourion fit alors l'éloge de la révolution des officiers libres dans un discours prononcé à la Knesset : « Il n'existe aucun motif de querelle entre l'Egypte et Israël. Une vaste étendue de désert sépare les deux pays et ne laisse pas place à des conflits frontaliers. Il n'a jamais existé, et il n'existe pas, de raison de conflit politique, économique ou territorial entre les deux voisins (...) L'Etat d'Israël appelle de ses vœux une Egypte libre, indépendante et progressiste. » Avi Shlaim, *Le Mur de fer. Israël et le monde arabe*, Paris, Editions Buchet/Chastel, 2007, à la p.106.

⁵⁷ La nationalisation et la fermeture du canal de Suez à la flotte israélienne succéda à une période de tension perceptible dans la violence des déclarations politiques du Président Nasser en 1955 : « Il n'y aura pas de paix sur la frontière israélienne parce que nous crions vengeance, et la vengeance est la mort d'Israël. » Mitchell G. Bard, *Mythes et réalité des conflits au Proche-Orient*, Editeur Raphaël, 2003, à la p.48. D'un point de vue du droit international, cette nationalisation était illégale puisqu'il « s'agissait d'une révocation injustifiée d'une concession internationale sur le domaine public international. Un gouvernement étatique n'avait pas compétence pour y procéder. » Georges Scelle, « La nationalisation du canal de Suez et le droit international », *Annuaire français de droit international*, vol. 2, 1956, à la p.3. Voir également *infra* note 328.

⁵⁸ Sfeir, *supra* note 1, à la p.45. Si les Américains n'avaient pas soutenu la France ni la Grande-Bretagne à Suez, le Secrétaire d'Etat aux Affaires étrangères, John Foster Dulles, apporta officieusement son soutien à Israël. « Une communication de Dulles au ministère des Affaires étrangères énonçait : Même sans lien formel, auquel nous parviendrons quand le moment arrivera, Israël doit se fier au fait que les Etats-Unis ne l'abandonneront pas. » Extrait de Camille Mansour, *Israël et les Etats-Unis ou les fondements d'une doctrine stratégique*, Paris, Editions Armand Colin, 1995, à la p.40.

arabe artificielle » fondée sur « le rejet d'un corps étranger à la région » et non sur une adhésion à un projet de construction unitaire.⁵⁹

Selon le penseur palestinien Walid Khalidi, « l'unité implicite de la nation arabe est indissolublement liée à sa dignité, et à l'inviolabilité de son territoire. »⁶⁰ L'existence même d'Israël est donc envisagée comme une atteinte à la personnalité arabe, surtout, comme une atteinte au *Dar-el-Islam* (Maison Islam). Du panarabisme au panislamisme, le glissement international vers ce paradigme s'opéra au cours des années 1960.⁶¹ C'est dans ce contexte que fut fondée l'Organisation de libération de la Palestine, qui comptait dans ses rangs autant de nationalistes laïcs que de fervents islamistes.⁶² En 1968, l'association religieuse caritative *Al Majmaa* vit également le jour dans les territoires palestiniens. Cette association servit d'ailleurs de socle à l'établissement du Hamas, mouvement de résistance islamique fondé en 1987.⁶³ L'Organisation de la Conférence islamique (OCI), quant à elle, se forma en 1969, constituant un vecteur important « d'infiltration islamiste saoudien. »⁶⁴ Il s'agit de la

⁵⁹ Sfeir et Chesnot, *supra* note 25, à la p.16

⁶⁰ Picaudou, *supra* note 19, à la p.59.

⁶¹ Rappelons à la suite de Sfeir et de Chesnot que l'islamisme ou fondamentalisme musulman est une idéologie politique et religieuse visant à instaurer un Etat régi par la Charia (la loi religieuse) et à réunifier la *ummah*. L'islamisme n'est pas un phénomène récent : il émergea avec l'Islam dans la mesure où le Prophète ne distinguait pas la loi religieuse de la loi séculière. La charia fut ainsi destinée à régir tous les domaines de la vie. Les interpréteurs religieux s'inspirèrent de quatre sources : le Coran, la sunna (tradition du Prophète), le consensus (*ijma*) et le raisonnement par analogie. Des quatre écoles juridiques reconnues par les sunnites, seule celle d'Ibn Hanbal fondée au 9^{ème} siècle refusa la source relative au raisonnement, affirmant qu'aucun raisonnement ne peut supplanter la parole de Mahomet. Cette fermeture à l'interprétation constitua à partir du 11^{ème} siècle le commencement de l'immobilisme de la pensée sunnite. Dans la continuité de ce courant se trouvent les théologiens Ibn Taymiyya (14^{ème} siècle), Muhammed Ibn Abd-Wahhab (père fondateur du wahhabisme 18^{ème} siècle) et Hassan Al-Banna, fondateur des Frères musulmans en 1928. Aujourd'hui nombreux sont les islamistes qui revendiquent leur attachement à l'école d'Ibn Hanbal. Sfeir et Chesnot, *supra* note 25, à la p.125.

⁶² Sous l'autorité d'Ahmed Choukeiry, les Palestiniens s'étaient organisés au sein de l'OLP fondée en 1964. Composée de plusieurs mouvements (Fatah, Front populaire de libération de la Palestine, Front démocratique pour la libération de la Palestine), l'OLP est un mouvement nationaliste arabe. Fondateur du Fatah en 1959, Yasser Arafat fit de la question palestinienne un mouvement de libération nationale luttant pour ses droits. *Ibid.*, à la p.79.

⁶³ Gérard-François Dumont, « Le changement de paradigme au Moyen-Orient », *Géostratégiques*, n°15, février 2007.

⁶⁴ Sfeir et Chesnot, *supra* note 25, à la p.120. L'OCI est notamment destinée à assurer la sauvegarde des Lieux Saints de l'Islam et l'entraide islamique entre ses 56 Etats membres ainsi qu'à soutenir la lutte du peuple palestinien. Depuis le 28 juin 2011, l'OCI a pris le nom d'Organisation de la coopération islamique. Voir le site de l'OCI : <http://www.oic-oci.org/is11/French/> (consulté le 20 novembre 2011).

seule organisation intergouvernementale à caractère religieux. Vers la fin des années 1970, l'organisation du Jihâd Islamique fut créée dans les territoires palestiniens. Parallèlement, le Hezbollah, organisation fondamentaliste chiite soutenue par l'Iran, fut fondé au Liban à l'aube des années 1980.⁶⁵

Dans la critique qu'ils adressent dès lors aux sionistes, les nationalistes et panislamistes font référence à l'appellation juive de la Palestine sous le nom d'*Eretz Israël* (Terre d'Israël) donnée par les sionistes, contribuant à faire de cette terre une entité géographique indissociable du peuple juif. Les *Chartes de l'Organisation de libération de la Palestine* (OLP) de 1964 et 1968 ont eu vocation à nier tout lien historique unissant les Hébreux à la Judée. L'article 20 de la *Charte de l'OLP* dispose ainsi que : « Les prétentions fondées sur les liens historiques et spirituels des Juifs sur la Palestine sont incompatibles avec les faits historiques et avec une juste conception des éléments qui concourent à constituer un Etat. »⁶⁶ A ce titre, certains nationalistes palestiniens ont pu envisager comme solution au problème palestinien la fin de l'Etat d'Israël. C'est ainsi qu'après avoir signé les Accords d'Oslo en 1993, Yasser Arafat déclara le 30 janvier 1996 lors d'une session privée à laquelle assistaient des diplomates européens et arabes : « Notre but est d'éliminer l'Etat d'Israël et d'établir un Etat qui soit entièrement palestinien. »⁶⁷ Ces objectifs sont d'ailleurs clairement mentionnés dans la *Charte du Hamas* de 1988.⁶⁸ Les nationalistes du monde arabe reprochent également au préambule du mandat britannique du 24 juillet 1922 (dont les

⁶⁵ *Ibid.*

⁶⁶ Article 20 de la *Charte de l'OLP* adoptée par le Conseil national palestinien le 17 juillet 1968.

En ligne : <http://palestine1967.voila.net/pol.palest/P.pol.palest.charteolp.htm> (consulté le 6 août 2011).

⁶⁷ Déclaration de Yasser Arafat citée dans le *Middle East Digest*, 7 mars 1996 et dans Emmanuel Navon, « Une anthologie du plan par étapes palestinien de l'OLP », *Controverses*, n°17, 2011, pp.78-79.

⁶⁸ L'article 11 de la *Charte du Hamas* du 18 août 1988 dispose que : « Le Mouvement de la résistance islamique considère que la terre de la Palestine est une terre islamique confiée aux générations musulmanes jusqu'au jour du Jugement dernier. » L'article 15 précise : « Le jour où les ennemis usurpent une terre qui appartient aux musulmans, le combat devient une obligation religieuse individuelle qui incombe à chaque musulman. Face à l'usurpation de la Palestine par les Juifs, il faut brandir l'étendard du *Jihâd* et cela nécessite la diffusion de la conscience islamique parmi les masses locales, arabes, et islamiques. Il faut propager l'esprit du *Jihâd* dans la nation, l'engagement face aux ennemis et l'adhésion aux rangs des combattants du *Jihâd*. ». En ligne : <http://www.gremmo.mom.fr/legrain/voix15.htm> (consulté le 9 août 2011).

origines se trouvent dans la Conférence de San Remo d'avril 1920)⁶⁹ de conférer une légitimité juridique à la Déclaration Balfour de 1917,⁷⁰ qui faisait référence aux « liens historiques du peuple juif avec la Palestine. »⁷¹

Si les courants nationalistes panarabes et panislamistes s'accordèrent dans leur combat contre l'Etat d'Israël, les nombreuses luttes de pouvoir empêchèrent l'unité et la stabilité politique du monde arabe. A ce titre, rappelons qu'élu à Gaza en 2006, le Hamas s'est opposé au projet du Président de l'AP Mahmoud Abbas en vue d'une reconnaissance d'un Etat palestinien à l'ONU.⁷² Symptomatique du monde arabe, cette absence de solidarité était loin de caractériser le mouvement sioniste qui se développa parallèlement au nationalisme arabe à partir de la seconde moitié du 19^{ème} siècle.

⁶⁹ Les articles du préambule du mandat britannique du 24 juillet 1922 sont en ligne : <http://www.mtholyoke.edu/acad/intrel/britman.htm> (consulté le 1er octobre 2011).

⁷⁰ Le 2 novembre 1917, Lord Balfour publia, sous forme d'une lettre adressée à Lord Rothschild, la célèbre déclaration, qui porte aujourd'hui son nom, afin de lui garantir l'établissement d'un « foyer juif en Palestine. » En ligne : [http://www.akadem.org/dyn/open.php?lien=/photos/contextuels/4091_3_declaration_balfour\[1\].pdf](http://www.akadem.org/dyn/open.php?lien=/photos/contextuels/4091_3_declaration_balfour[1].pdf) (consulté le 26 septembre 2011).

⁷¹ Extrait de la Déclaration Balfour du 2 novembre 1917.

⁷² Laetitia Seurat, « Le Hamas entre stratégies internes et externes », septembre 2011, publié en ligne : www.ceri-sciencespo.com/archive/2011/septembre/art_ls.pdf (consulté le 23 octobre 2011). Ainsi que l'écrit Laetitia Seurat, « malgré les dires du Président Mahmoud Abbas, l'idée de se rendre à l'ONU ne semble pas faire l'unanimité parmi toutes les organisations palestiniennes. Le Hamas s'est désolidarisé de cette démarche essentiellement pour deux raisons : tout d'abord parce qu'il est, selon lui, illusoire de croire qu'un recours à l'ONU pourrait renforcer la position dans laquelle se trouvent les Palestiniens ; ensuite parce qu'il estime que cette initiative, émanant de la seule OLP et non d'un gouvernement d'unité nationale, n'a aucune légitimité. »

Section 2^{ème} : Idéologies nationalistes sionistes

A la suite de l'effondrement du royaume de Judée un demi-siècle avant l'ère chrétienne, cette terre conserva une présence juive. Progressivement, la communauté originelle s'est enrichie grâce au retour de nombreux Juifs qui fuyaient les massacres européens. Ainsi, en 1492, l'expulsion des Juifs d'Espagne avait eu pour conséquence l'essor de l'école de Safed en Galilée.⁷³ Au cours du 19^{ème} siècle, nombreux furent les Juifs d'Europe de l'Est et de Russie qui décidèrent de s'installer en Palestine pour fuir les nombreux pogroms. Le sionisme était en marche.⁷⁴

Le sionisme est un courant d'idées prônant la reconstitution de la nation juive au sein d'un corps politique. C'est sous la plume du journaliste autrichien Nathan Birnbaum que le terme « sionisme » fut utilisé pour la première fois en 1886.⁷⁵ Fondateur du premier journal sioniste, il milita en faveur de l'installation des Juifs en Palestine. D'autres⁷⁶ avant lui pensaient s'engager dans cette voie, dont l'un des plus renommés aurait vraisemblablement été Napoléon Bonaparte. Avant l'échec du siège de Saint Jean d'Acre, Bonaparte aurait envisagé la reconstruction du Temple de Salomon et la création d'un Etat juif dans une Proclamation à la nation Juive en avril

⁷³ La ville de Safed est importante dans l'histoire du judaïsme et devint le refuge de nombreux érudits suite aux expulsions dont la plus connue fut celle des Juifs d'Espagne de 1492. L'école de Safed fut l'un des plus grands centres de la Kabbale, le mysticisme juif. Jacques Soustelle *La longue marche d'Israël*, Paris, Editions J'ai lu, 1968, à la p.20.

⁷⁴ En 1899, Youssouf Alkhalidy, ancien maire de Jérusalem écrivit au grand rabbin de France : « Qui peut contester les droits des Juifs sur la Palestine ? Mon Dieu, historiquement, c'est bien votre pays ! Et quel spectacle merveilleux, ce serait si les Juifs (...) étaient de nouveau reconstitués en une nation indépendante respectée, heureuse, pouvant rendre à la pauvre humanité des services dans le domaine moral comme autrefois ! Comme chacun sait, les destinées des nations ne sont point gouvernées par des conceptions abstraites pures et nobles. Il faut composer avec la réalité, avec les faits acquis et avec la force brutale des circonstances. Or la réalité de l'année 1899 est que la Palestine fait partie intégrale de l'Empire ottoman. » Dominique Perrin, *Palestine : une terre, deux peuples*, Paris, Editions Presses Universitaires du Septentrion, 2000, pp.118-119.

⁷⁵ Carmen Alen Garabato, *L'éveil des nationalités et les revendications linguistiques en Europe, 1830-1930*, Paris, Editions L'Harmattan, 2005, à la p.183.

⁷⁶ Titulaire du premier prix Nobel en 1901, Jean-Henri Dunant, fondateur de la Croix-Rouge proposa en 1866 de créer une Société Internationale pour l'Orient sous l'autorité nominale du sultan. Cette Société devait construire un port à Jaffa, implanter en Palestine des industries et y développer l'agriculture, enfin, permettre l'immigration de Juifs originaires du Maroc, de Pologne et de Moldavie. Les premiers principes pratiques du sionisme avaient donc été formulés par Dunant. Jean-Henri Dunant, *Une Société Universelle pour l'Orient*, Paris, 1866 et Soustelle, *supra* note 73.

1799 afin d'appeler les Juifs à vivement souhaiter « la restauration de leurs droits civils, de leur place parmi les peuples du monde. »⁷⁷ Bien avant Théodore Herzl, qu'il est d'usage de considérer comme le père du sionisme politique, Napoléon aurait donc imaginé la renaissance d'un Etat juif en Palestine. Mais contrairement à Herzl, il n'avait pas théorisé au sein d'un célèbre essai les voies politiques pour y parvenir.⁷⁸

Selon le professeur de sciences politiques Ilan Greilsammer, le sionisme désigne à la fois une idéologie et un mouvement politique au carrefour de trois facteurs : la volonté ancestrale des Juifs de retourner à Sion (d'où le terme sionisme) ; les nombreux pogroms de la seconde moitié du 19^{ème} siècle qui empêchèrent les Juifs des pays d'Europe de l'Est et de Russie de s'intégrer à leurs nations d'accueil ou d'obtenir une égalité juridique ; enfin, des penseurs juifs qui aspiraient à l'indépendance.⁷⁹

C'est dans ce contexte, rappellent les spécialistes de l'histoire du sionisme, que de nombreux intellectuels juifs de nationalités diverses développèrent différentes théories sur le retour de leurs coreligionnaires en Palestine. En 1862, le rabbin de Posnanie Zvi Kalischer souhaita dans *La Recherche de Sion* la création de villages agricoles juifs en Palestine et fonda la première société agricole. La même année, le militant marxiste Moïse Hess affirma dans *Rom und Jérusalem* que les Juifs devaient réaliser leurs aspirations nationales au même titre que d'autres peuples, comme par exemple les Italiens. Médecin à Odessa, Léo Pinsker écrivit, en 1882, dans *L'Auto Emancipation* que les Juifs devaient à nouveau former « une nation, un peuple ayant un territoire à lui. »⁸⁰ Autre importante figure du sionisme de cette époque, le penseur

⁷⁷ François Piétri, *Napoléon et les Israélites*, Paris, Editions Berger-Levrault, 1965. Un doute demeure cependant sur l'authenticité de ce fait. A titre anecdotique, on peut rappeler que deux ans plus tôt, lors de son triomphe à Venise, Napoléon abolit les lois antijuives de la Sérénissime et libéra les Juifs du ghetto. Créé en 1516, le ghetto de Venise fut le premier de l'histoire européenne.

⁷⁸ Théodore Herzl, *L'Etat des Juifs*, Paris, Editions La Découverte, 1990.

⁷⁹ Ilan Greilsammer, *Le sionisme*, Paris, Editions Presses Universitaires de France, 2005, à la p.6.

⁸⁰ Rappelons à la suite de Jacques Soustelle qu'une vague de pogroms déferla sur la Russie en 1881. Les autorités russes avaient laissé faire ces atrocités avant de donner à l'antisémitisme un soutien juridique. La législation concernant les Juifs comprenait de nombreuses mesures discriminatoires telles que « l'interdiction de résider hors de certaines zones et le *numerus clausus* imposé dans les universités ou les lycées. » Le nombre de Juifs admis au sein des universités était à cette époque contingenté. Soustelle, *supra* note 73, à la p.24.

Beer Borochov qui centra sa réflexion autour des liens unissant marxisme et nationalisme juif. Pour lui, l'immigration en Palestine devait permettre la naissance d'une classe paysanne et ouvrière indépendante. Comme Pinsker, Borochov envisageait la conquête du pays par la force du travail.

C'est pourtant dix années plus tard que le sionisme qualifié de « politique » émergea avec le livre *Der Judenstaat* de Théodore Herzl, dont la vision prophétique du retour à Sion lui apparut lors de la dégradation en France du capitaine Dreyfus en 1894.⁸¹ Seule l'émigration vers un ailleurs pouvait, selon Herzl, sauver son peuple de cet antijudaïsme virulent en terre européenne. Cet ailleurs aurait pu être l'Ouganda ou une partie de l'Argentine, dont le vaste territoire aurait permis une implantation sioniste mais également, et surtout, la Palestine en vertu du lien historique unissant les Juifs à ce territoire. Cet ailleurs était avant tout une idée. Car « personne n'est assez fort », écrit-il, « ou assez riche pour transplanter un peuple d'un endroit à un autre. Seule une idée peut y parvenir. L'idée de l'Etat a cette force. Tout au long de leur (...) histoire, les Juifs n'ont cessé d'entretenir ce rêve royal : l'an prochain à Jérusalem. C'est là notre vieux proverbe. »⁸²

Le projet d'Herzl consistait à échanger la Palestine contre le renflouement des dettes de l'Empire ottoman. Mais comment obtenir du sultan Abdul Hamid II, si surchargé qu'il soit de dettes, le renoncement à l'un de ses territoires, même le plus pauvre ? A l'aube du 20^{ème} siècle, un jeu diplomatique et de négociation allait s'engager entre Herzl et la classe dirigeante ottomane. Herzl n'obtint finalement pas gain de cause. Son échec le poussa alors à fonder un congrès sioniste, réunissant des délégués sionistes du monde entier issus de tous les courants politiques (du socialisme

⁸¹ Il est intéressant de souligner, à l'instar de Greilsammer, que ce célèbre essai n'aurait pas été écrit en réaction directe à l'Affaire Dreyfus. Les convictions sionistes d'Herzl seraient nées avec la montée de l'antijudaïsme dans les pays germaniques. Celui-ci fut particulièrement virulent à Vienne sous l'influence de Karl Lueger. Greilsammer, *supra* note 79.

⁸² Théodore Herzl, *supra* note 78, à la p.30.

au traditionalisme religieux) et parlant allemand, russe, yiddish, français et anglais. C'est ainsi que le premier Congrès sioniste se tint à Bâle le 27 août 1897.⁸³

Il faut rappeler que les convictions politiques de Herzl ne convenaient pas à tous les milieux juifs, ni à tous les intellectuels sionistes de son époque. Les courants juifs les plus orthodoxes n'admettaient pas que la pensée de Théodore Herzl puisse devancer « la volonté divine » du retour des Juifs au « pays de l'Alliance ». Quant à l'écrivain russe Ahad Haam, celui-ci n'adhéra pas aux idées d'Herzl. Selon Haam, la résurrection nationale juive devait nécessairement impliquer une renaissance spirituelle que ne prenait pas réellement en compte Herzl, partisan d'un Etat laïque.⁸⁴ De plus, tous les sionistes ne partageaient pas la même approche politique de ce retour en Palestine. A côté d'un sionisme de gauche constitué de diverses philosophies politiques, existait également un sionisme de droite, avec à la tête de celui-ci, le charismatique Vladimir Jabotinsky.

Jabotinsky créa, en 1925, l'Union mondiale des sionistes révisionnistes, qui avait également pour objectif de bâtir un Etat sur le sol de la Palestine mandataire.⁸⁵

⁸³ A l'issue du Congrès de Bâle, Herzl écrivit dans son journal avec un demi-siècle d'avance : « Si je devais résumer ce qui s'est passé au Congrès de Bâle, je le ferais ainsi : à Bâle j'ai fondé l'Etat juif. En disant cela aujourd'hui, je soulèverais un éclat de rire universel. Mais dans vingt ans peut-être, dans cinquante ans certainement, tout le monde le verra. » Citation extraite de Jacques Soustelle, *supra* note 73, à la p.35.

⁸⁴ Partisan de la renaissance culturelle et religieuse, Haam s'insurgea contre l'immigration vers la Palestine : « Telle n'est pas la voie ! » affirmait-il. L'important résidait, selon lui, dans la rénovation de la langue hébraïque et de la culture. *Ibid.*, à la p.26. Herzl écrivait pour sa part : « Si la foi maintient notre unité, la science nous libère. C'est pourquoi nous ne permettrons pas aux velléités théocratiques de nos chefs religieux d'émerger.(...) Ils n'ont pas à s'immiscer dans les affaires de l'Etat qui les distingue, car cette ingérence provoquerait des difficultés extérieures et intérieures. » Herzl, *supra* note 78, à la p.103.

⁸⁵ Soustelle, *supra* note 73, à la p.103. Jabotinsky et à Weizmann pensaient que le triomphe du sionisme supposait la chute de l'Empire ottoman et que, par conséquent, les Juifs devaient apporter leur soutien aux Alliés pendant la Première Guerre mondiale. Né à Odessa, passionné de littérature et de poésie, doué d'un talent pour apprendre les langues, Jabotinsky parlait le russe, l'allemand, l'italien, l'espagnol, le français et l'anglais. Il avait d'ailleurs traduit les œuvres de Tchekhov et de Gorki en italien. Zeev Jabotinsky avait également étudié le droit romain, la philosophie et la sociologie. Soustelle, *supra* note 73, à la p.56 et 68. La création de l'Union des sionistes révisionnistes en 1925 trouvait son origine dans la publication du Livre Blanc par les autorités britanniques en 1922. Si Weizmann avait contesté cette publication qui remettait plus ou moins en question les promesses britanniques faites aux sionistes, il considérait cependant que repousser catégoriquement ce livre n'aurait fait que remettre en cause les aspects positifs du mandat britannique sur la Palestine. La position de Weizmann avait dès lors conduit Jabotinsky à démissionner de l'Exécutif sioniste, institution dirigeante de ce mouvement en Palestine, et

Cette organisation se rallia, dès sa création, à l'Union sioniste mondiale malgré de vives divergences idéologiques et politiques. De sorte qu'une alliance stratégique et une certaine solidarité allaient rapidement caractériser l'organisation du mouvement sioniste.⁸⁶ Guidés par l'idée prophétique de Théodore Herzl, les sionistes préférèrent toujours privilégier l'intérêt et le but de leur mission afin de mettre un terme au problème international de la diaspora juive. Pour y parvenir, ils s'organisèrent autour de différentes sociétés destinées à mettre en place leur projet national. Ainsi que l'explique Golda Meir, Premier ministre de l'Etat d'Israël en 1969, le problème juif commun aux pays européens :

« ne pourrait être résolu tant que les Juifs n'auraient pas de nouveau une terre à eux. De toute évidence, cette terre ne pouvait être que Sion, le pays d'où les Juifs étaient exilés depuis deux mille ans, mais qui était resté le centre spirituel de notre peuple à travers les siècles, et qui au temps de mon enfance à Pinsk, et jusqu'à la fin de la Première Guerre mondiale, n'était qu'une province désolée et négligée de l'empire ottoman connue sous le nom de Palestine.»⁸⁷

Dès la fin du 19^{ème}, la terre constitua un enjeu politique de grande importance pour les dirigeants sionistes. De nombreux immigrants commencèrent à travailler le sol de Palestine, illustrant ainsi l'idée de la conquête de la terre par le travail. Pour ces pionniers, ce labeur constituait un impératif social et moral liant, au sein d'une seule philosophie, socialisme et sionisme. Aux résonances universelles, le message socialiste avait attiré de nombreux Juifs d'Europe de l'Est, dont le jeune David Grün, qui considérait la classe ouvrière comme le fer de lance de la renaissance juive. A cette

à fonder en 1925 sa propre organisation. Jabotinsky s'opposait bien plus fermement que Weizmann à la politique britannique.

⁸⁶ Voir à ce sujet l'étude sociologique d'Eisenstadt traitant de l'activité politique du foyer juif de l'époque mandataire jusqu'à sa transformation en un Etat. La répartition du pouvoir entre les organes sionistes ainsi que l'organisation de l'activité politique y sont détaillées. Eisenstadt explique que la solidarité, qui occupait une place centrale au sein des institutions sionistes, permit le passage d'une communauté solidaire à une société fondée sur la réglementation. Shmuel Noah Eisenstadt, « Le Passage d'une Société de Pionniers à un Etat Organisé », *Revue française de science politique*, vol.4, 1954.

⁸⁷ Golda Meir, *Ma vie*, Paris, Editions Robert Laffont, 1975, à la p.24.

époque, David Grün ignorait encore qu'il deviendrait un jour David Ben Gourion et qu'il proclamerait la naissance de l'Etat d'Israël en 1948.

La pratique collectiviste du travail donna naissance au kibboutz en 1909.⁸⁸ Prônant des valeurs profondément communautaires, les membres, toujours plus nombreux du Kibboutz, mettaient tout en commun. Administrateurs de la Palestine jusqu'à la fin de la Première Guerre mondiale, les Ottomans n'acceptaient que modérément l'accroissement et le dynamisme de cette population du kibboutz. *Dhimmis*, les Juifs de Palestine étaient tolérés par les fonctionnaires de la Sublime Porte. De leur côté, les paysans arabes palestiniens subissaient la corruption des dirigeants ottomans qui s'enrichissaient à leurs dépens en les contraignant à des impôts conséquents. La réforme juridique ottomane du statut des terres de Palestine en 1858, on se le rappelle, fut à l'origine des nombreuses ventes des terres arabes.⁸⁹ Ces changements sociaux se firent lentement et n'affectèrent pas tous les paysans. Mais les sionistes profitèrent largement de ces ventes pour se constituer un propre patrimoine territorial.

Délégué de l'Organisation sioniste en Palestine, Arthur Ruppin mit en place, en 1907, une politique d'acquisition foncière consistant à étendre le domaine territorial sioniste hors des zones d'implantation traditionnelle et à louer les terres acquises par le Fonds National Juif aux collectivités naissantes. Il fonda alors la Société du développement foncier palestinien en coopération avec le Fonds National Juif et forma

⁸⁸ Signifiant « l'assemblée » en hébreu, le kibboutz est une communauté rurale collectiviste développée en 1909 par les sionistes fortement influencés par la pensée socialiste et marxiste de la fin du 19^{ème} siècle. Neta Ziv souligne le rôle fondamental joué par les Kibboutzim et le mouvement travailliste dans l'accomplissement de la mission sioniste en permettant la création d'institutions nationales telles que la *Histadrout*, le syndicat des travailleurs. Le Kibboutz est indissociable de la « renaissance juive » : il est le symbole de l'esprit pionnier. Neta Ziv, « Credit Cooperatives in Early Israeli Statehood : Financial Institutions and Social Transformation », *Theoretical Inquiries in Law*, vol.11, n° 209, 2010, à la p.217. On doit au penseur Berl Katznelson l'idée de fonder les organismes sionistes tels la banque des travailleurs, la mutuelle ouvrière et la *Histadrout*. Rappelons aussi que les salaires des membres de la *Histadrout* répondait à un critère précis qui ne « souffrait aucune exception. » Sur une base uniforme, le salaire ne variait qu'en fonction de l'ancienneté et du nombre de personnes à charge dans la famille. Ainsi le concierge des bureaux de la *Histadrout*, père de 9 enfants, percevait un salaire plus conséquent que Golda Meir, travaillant à la tête de l'organisme, qui n'avait que 2 enfants à charge. Meir, *supra* note 87, à la p.135 et 153.

⁸⁹ Voir *supra* notes 41 et 42.

deux compagnies spécialisées dans le remembrement et le redécoupage des terres. A cette époque, les Arabes de Palestine n'opposaient pas de véritable résistance aux sionistes bien que l'arrivée de ces immigrants juifs les inquiétât de temps à autre.⁹⁰ En acceptant souvent de vendre leurs terres arides, ils percevaient ainsi des revenus.⁹¹ Pour le leader sioniste Haïm Weizmann, il était nécessaire de procéder avec diplomatie et de s'assurer que les Arabes ne soient pas spoliés comme s'en chargeaient déjà les Ottomans.⁹²

Et malgré certains abus de la part des sionistes, notamment dénoncés par Haam et ultérieurement par des commissions d'enquête britanniques, une certaine entente entre Arabes et Juifs de Palestine existait.⁹³ C'est ainsi qu'au lendemain de la Première Guerre mondiale, cette entente allait se cristalliser, à Paris le 3 janvier 1919, au sein de l'Accord Faycal-Weizmann lors de la Conférence de la Paix.

Depuis la création de l'Etat d'Israël en mai 1948, si la question du sionisme semble dépassée, celle du devenir du peuple juif et de sa judéité reste profondément actuelle. Comme toute analyse historique, celle de la création de l'Etat d'Israël est particulièrement complexe puisque de multiples données d'ordre religieux, culturel, politique et géopolitique entrent en scène et s'entremêlent. De ce fait, l'établissement de cet Etat reste un sujet d'étude privilégié en Israël. Aussi s'est développé à partir des années 1980, un courant d'historiens israéliens créé par Benny Morris, Ilan Pappé, Tom Segev, Avi Shlaim et Simha Flapan. Appartenant au courant de la « Nouvelle Gauche » fondé dans les années 1970, ces historiens s'inscrivent dans le mouvement

⁹⁰ En 1912, après un voyage en Palestine, Haam signala un courant d'opposition arabe quant à la vente des terres aux sionistes. En 1914, les dirigeants sionistes prirent alors contact à ce sujet avec des personnalités arabes en Syrie et en Egypte. Soustelle, *supra* note 73, à la p. 67.

⁹¹ *Ibid.*

⁹² A ce titre, Weizmann déclara au début du 20^{ème} siècle : « Nous avons le devoir de dissiper leurs craintes, de leur montrer clairement que le pays a de la place pour eux comme pour nous. Nous devons leur expliquer que nous voulons travailler avec eux et que l'établissement d'un grand *Ychouv* (foyer juif) en Palestine leur sera profitable. » Jacques Derogy, Hesi Carmel, *Le siècle d'Israël, Les secrets d'une épopée*, Paris, Editions Fayard, 1994, à la p.154.

⁹³ Ainsi que le rapportèrent différentes commissions d'enquête britannique, dont la Commission Haycraft en 1921, certains propriétaires juifs privilégiaient l'embauche d'une main-d'œuvre juive au lieu des Arabes employés depuis de longue date dans différentes fermes agricoles. « Cette pratique était conforme aux clauses 11 et 12 de l'accord d'affermage sur les terres achetées par le Fonds national juif. » Atran, *supra* note 41, à la p.1369.

post-sioniste qui fit l'objet de fortes critiques par les pères fondateurs de l'Etat d'Israël car l'historiographie israélienne était remise en question.⁹⁴ La politique et les actions des sionistes durant l'époque mandataire et la naissance de l'Etat d'Israël furent abondamment critiquées par ces historiens. Pour eux, il s'agissait notamment de revoir le rôle des Britanniques durant leur mandat, les causes de l'exode massif des Arabes de Palestine en 1948-1949 ou encore les relations entre la Transjordanie et les sionistes.⁹⁵ Par la suite, des désaccords sur leurs conclusions ont émergé au sein même de leur courant relève le professeur Benny Morris.⁹⁶

Il est intéressant de souligner qu'une partie du courant post-sionisme trouve ses origines chez les intellectuels juifs allemands du 19^{ème} et 20^{ème} siècle, dont Martin Buber fut l'une des figures de proue.⁹⁷ Ces intellectuels refusaient pour la plupart l'idée d'un quelconque nationalisme juif : leur assimilation à la patrie allemande

⁹⁴ Ce fut d'ailleurs en réponse à la montée de la « Nouvelle Gauche » que les fondateurs de l'Etat d'Israël firent le récit de leur action politique. Golda Meïr écrivit ainsi à propos de l'exode des Arabes de 1948 : « Autre élément qui surprendra peut-être certains critiques constructifs d'Israël, notamment ceux qui appartiennent à la Nouvelle Gauche, comme on dit. En même temps que tous les édifices, toutes les colonies bâties par nous au cours de ces années de fièvre, nous avons aussi travaillé pour les Arabes ; car lorsque nous parlions de citoyens d'Israël, c'était à tous les citoyens que nous pensions. (...) il se trouvait toujours quelqu'un dans la foule pour crier que les Arabes étaient les mieux servis. Ce n'était pas vrai, bien entendu ; mais il est également faux de prétendre que nous feignons d'ignorer totalement les Arabes. » Meïr, *supra* note 87, à la p.295.

⁹⁵ Le professeur Pappé affirme ainsi que l'objectif de la Grande-Bretagne était d'empêcher la naissance d'un Etat palestinien bien plus que d'éviter l'établissement de l'Etat d'Israël. Ilan Pappé, *Britain and the Arab-Israeli Conflict, 1947-1951*, Londres, Macmillan, 1988. Le professeur Shlaim, pour sa part, a expliqué que tous les dirigeants arabes ne souhaitaient pas « étouffer Israël dans l'œuf. » Le roi Abdallah de Jordanie se serait ainsi entendu avec les Juifs pour opérer un partage de la Palestine arabe aux dépens des Palestiniens à l'aube de l'établissement de l'Etat d'Israël. Avi Shlaim, *Collusion across the Jordan : King Abdallah, the Zionist Movement, and the Partition of Palestine*, Oxford, Clarendon Press, 1988.

⁹⁶ Benny Morris, « Politics by Other Means », *The New Republic*, 17 mars 2004. Dans cet article, le professeur Morris critique l'approche historique d'Ilan Pappé. Selon Benny Morris, Ilan Pappé « regarded history through the prism of contemporary politics and consciously wrote history with an eye to serving political ends. My own view was that while historians, as citizens, had political views and aims, their scholarly task was to try to arrive at the truth about a historical event or process, to illuminate the past as objectively and accurately as possible. (...) When writing history, the historian should ignore contemporary politics and struggle against his political inclinations as he tries to penetrate the murk of the past. »

⁹⁷ Martin Buber quitta l'Allemagne en 1938 et s'établit à Jérusalem où il devint professeur à l'Université hébraïque. Avec l'aide de ses collègues, dont le président de l'Université hébraïque de Jérusalem de l'époque, Yehuda Magnes, il modela le système universitaire israélien. Opposé à l'établissement d'un Etat-nation juif, il était plutôt partisan de la fondation d'un Etat binational. Pour lui, la renaissance de la culture juive passait avant l'idée nationale. Leïla Farsakh, « L'heure d'un Etat binational est-elle venue ? », *Le Monde diplomatique*, mars 2007, en ligne : <http://www.monde-diplomatique.fr/2007/03/FARSAKH/14565> (consulté le 26 septembre 2011).

difficilement acquise, ils préférèrent défendre la cause nationale allemande.⁹⁸ Certains se convertirent au christianisme ou développèrent, en réaction à leur origine juive, un complexe appelé « la haine de soi du Juif. »⁹⁹

Aujourd'hui constituée de Chrétiens, de Musulmans et de Juifs du monde entier, la société israélienne est multiethnique. Si tous les Israéliens ne sont pas croyants, ni même juifs, la religion demeure au centre de la nation. Dans ce cadre multiculturel, l'évolution de la société israélienne pose un problème de taille pour sa cohésion et par conséquent « pour la survie d'Israël ».¹⁰⁰

En définitive, il existe dans le mouvement sioniste diverses approches théorisant le retour des Juifs en Palestine. Né à la même époque que le nationalisme arabe, le sionisme se distingue de celui-ci quant à la manière dont son projet politique a été conduit. En effet, malgré certaines divergences idéologiques, les sionistes ont préféré transcender leurs désaccords afin de concrétiser leur projet national, aboutissant, en mai 1948, à l'établissement de l'Etat d'Israël. Leur volonté de réaliser leur rêve national millénaire explique la cohésion sociale et la solidarité des sionistes. Pour leur part, les Arabes des jeunes Etats indépendants et ceux guidés par Hadj Amine en Palestine choisirent progressivement de bâtir leur idéologie nationale en

⁹⁸ L'académicien Jacques Soustelle écrit : « L'Union des Rabbins allemands combattaient le sionisme à boulets rouges. Beaucoup d'Israélites en Allemagne et notamment les leaders les plus influents de la communauté, ceux qu'on appelaient les *Kaiserjuden*, les « Juifs de l'empereur », rivalisaient de patriotisme allemand avec les Prussiens. La Ligue de Secours, *Hilfsverein der deutschen Juden*, (...) voulait bien s'intéresser à certaines réalisations en Palestine, mais beaucoup plus au titre du rayonnement allemand qu'à celui de la renaissance hébraïque. » Soustelle, *supra* note 73, à la p.60.

⁹⁹ Amos Elon, *Requiem allemand. Une histoire des Juifs allemands 1743-1933*, Paris, Editions Denoël, 2010, à la p.233.

¹⁰⁰ Sfeir et Klein, *supra* note 55, à la p.137 et Sfeir, *supra* note 1, à la p.137. Mentionnons à la suite du juriste Benjamin Archibald que les divisions politiques, juridiques et religieuses, qui scindent Israël, existent depuis la création de cet Etat, dont la particularité est d'être à la fois un Etat juif et un Etat semblable aux démocraties occidentales. Aussi, un compromis avait été nécessaire entre les communautés laïques et religieuses pour aboutir à la Déclaration d'Indépendance de mai 1948. De sorte que le système judiciaire israélien n'échappe pas à cette particularité puisqu'il existe aussi bien des tribunaux rabbiniques que des tribunaux laïques. Au fil des années, des conflits au sein de la société israélienne ont retenu l'attention des commentateurs juridiques et politiques dans le cadre de la polarisation des communautés laïques et religieuses, notamment avec la radicalisation des citoyens israéliens arabes. Benjamin Archibald, « We Live To Survive Our Paradoxes : In Defense of Israel as a Jewish & Democratic State », *New England Journal of International and Comparative Law*, vol.10, 2004.

réaction au sionisme puis à la création de l'Etat d'Israël. Oubliant leur propre intérêt national, les Arabes de Palestine ne privilégièrent pas la mise en oeuvre d'un projet national unitaire fondé sur l'établissement d'un Etat et se dispersèrent, de surcroît, dans des luttes claniques. Ville sacrée, Jérusalem constitua et constitue encore aujourd'hui le lieu symbolique de l'affrontement entre Arabes et Juifs.

Section 3^{ème} : Jérusalem, symbole des affrontements nationalistes

Anéantie en 587 avant l'ère chrétienne par Nabuchodonosor II, roi de Babylone, puis par l'empereur romain Titus en l'an 70, Jérusalem, ville sainte pour les trois religions monothéistes, connaît un destin hors du commun. « Jérusalem, (...) dont le nom éveille tant de mystères, et effraie l'imagination. Il semble que tout doive être extraordinaire dans cette ville extraordinaire. »¹⁰¹ Construite au carrefour des chemins qui lient les grandes puissances au Croissant fertile, la Mésopotamie et l'Egypte, la ville de Shalem fut conquise par les Hébreux au temps de Josué.¹⁰² Toutefois les Hébreux ne l'occupèrent pas immédiatement. Il fallut attendre le règne du roi David en l'an 1000 avant l'ère chrétienne pour que Shalem, rebaptisée Jérusalem, devienne la capitale de son royaume. Son successeur Salomon y construisit le Temple voué au culte d'un Dieu unique.

Au cours des règnes dynastiques des Omeyyades (661-750), des Abbassides (750-1260) et des Ottomans (1516-1918), la Palestine devint une contrée abandonnée à l'aridité du désert. Jérusalem ne présentait qu'un intérêt secondaire pour l'Islam.¹⁰³ C'est pourquoi à la suite de la cinquième croisade menée par les Chrétiens en 1220, les frères Al- Muazzam et Al-Kamil, descendants de Saladin, décidèrent de la céder à l'Empereur Frédéric II par le *Traité de Jaffa* de 1229.¹⁰⁴

Lors du règne ottoman, Soliman le Magnifique reconstruisit les murailles de Jérusalem au 16^{ème} siècle. Mais la Palestine et Jérusalem se trouvèrent rapidement abandonnées par les Ottomans.¹⁰⁵ Jérusalem faisait ainsi « figure de cité secondaire sur le plan administratif, subissant les razzias des incontrôlables Bédouins aux confins d'un vaste Empire dont la synergie et les centres décisionnels se trouvaient bien plus

¹⁰¹ François-René de Chateaubriand, *Itinéraire de Paris à Jérusalem*, Paris, Editions Flammarion, 1999.

¹⁰² André Chouraqui, *Jérusalem, Une ville sanctuaire*, Paris, Editions du Rocher, 1996, à la p.22.

¹⁰³ Encel, *supra* note 53, pp.39-40.

¹⁰⁴ *Ibid.*, à la p.48

¹⁰⁵ Entré dans la postérité sous le nom de Lawrence d'Arabie, l'officier britannique Thomas Edward Lawrence écrivit dans ses mémoires au lendemain de la Première Guerre mondiale: « Jérusalem est une ville horriblement sale, considérée comme sainte par toutes les religions sémites. Les chrétiens et les mahométans venaient en pèlerinage aux reliques de son passé ; quelques juifs voyaient en elle l'avenir politique de leur race. Ces puissances unies du passé et du futur étaient si fortes que la ville n'avait presque pas de présent. (...) L'idéal d'un nationalisme arabe leur était bien étranger. » Thomas Edward Lawrence, *Les Sept Piliers de la Sagesse*, Tome II, Paris, Editions Payot, 1970, à la p.39.

au nord, à Istanbul et dans une large mesure en Europe balkanique. »¹⁰⁶ Ces événements témoignent du peu d'importance qu'occupait cette ville et la Palestine, de façon plus générale, dans le rêve national arabe de cette époque, comparativement à Bagdad, La Mecque, Médine et Damas, villes sacrées.

A la fin du mandat confié par la SDN à la Grande-Bretagne, l'Assemblée générale des Nations Unies décida, le 29 novembre 1947, du partage de la Palestine en deux Etats lors de l'adoption de la résolution 181.¹⁰⁷ La troisième partie de cette résolution prévoyait un statut spécial pour la ville de Jérusalem, constituée en un *corpus separatum*. Le Conseil de tutelle, organe principal des Nations Unies avait été désigné pour en assurer l'administration internationale.¹⁰⁸ Le statut de *corpus separatum* devait permettre la protection comme la préservation des intérêts spirituels et religieux de la ville. Il prévoyait également « la coopération entre tous les habitants de la ville, aussi bien dans leur propre intérêt que pour contribuer de tout leur pouvoir, dans toute la Terre sainte à l'évolution pacifique des relations entre les deux peuples. »¹⁰⁹ Le Conseil de tutelle devait également procéder à la nomination d'un Gouverneur de Jérusalem, représentant les Nations Unies, et responsable devant le Conseil de tutelle.¹¹⁰

L'idée de l'internationalisation d'un territoire s'inscrit dans une longue tradition juridique destinée à régler des conflits identitaires : signé entre les puissances européennes, le *Traité de Berlin* de 1878 relatif aux conflits dans les Balkans et la *Convention de Genève relative à la Haute-Silésie* de 1922, au sujet du conflit opposant les Allemands aux Polonais, en sont une consécration et furent certainement, quoique implicitement, à l'origine de la décision onusienne d'internationaliser Jérusalem en 1947.¹¹¹ Il est également intéressant de souligner que bien avant la résolution de l'Assemblée générale de l'ONU de 1947, Théodore Herzl avait proposé que le droit

¹⁰⁶ Encel, *supra* note 53, à la p.48.

¹⁰⁷ A/Res/181 du 29 novembre 1947.

¹⁰⁸ « La ville de Jérusalem sera constituée en un *corpus separatum* sous un régime international spécial et sera administrée par le Conseil de tutelle. » 3^{ème} partie, section A de la résolution 181 adoptée par l'Assemblée générale le 29 novembre 1947.

¹⁰⁹ *Ibid.*

¹¹⁰ 3^{ème} partie, section C de la résolution 181.

¹¹¹ Nathaniel Berman, « Legalizing Jerusalem, or, Of Law, Fantasy, and Faith », *Catholic University Law Review*, vol. 45-823, 1995-96, à la p.825.

international règle la question des Lieux Saints de la ville.¹¹²

Un parallèle d'ordre religieux entre l'idéologie médiévale des Croisades et la décision de l'Assemblée générale de l'ONU de 1947 peut également être fait. A l'époque des Croisades, les papes, détenteurs des valeurs universelles chrétiennes, avaient retiré aux administrateurs arabes locaux leur souveraineté sur Jérusalem afin de la transférer à leurs propres instances décisionnaires.¹¹³ La volonté de l'Assemblée générale des Nations Unies d'internationaliser Jérusalem, en 1947, garantissait de la même façon un contrôle universel sur la ville par des nations chrétiennes, représentées au sein du Conseil de tutelle, faisant ainsi écho de façon lointaine à l'idéologie des Croisades.¹¹⁴

Le 15 mai 1948, le déclenchement contre Israël de la première guerre israélo-arabe par l'Égypte, le Liban, la Jordanie, la Syrie et l'Irak empêcha l'application de la résolution 181. A l'hiver 1949, une partie de la ville fut conquise par les Israéliens, une autre par les Jordaniens. Certains secteurs démilitarisés de la ville (le Mont Scopus et la colline El-Mukhabar) furent toutefois placés sous le contrôle des forces de l'ONU.¹¹⁵

Le partage de Jérusalem s'acheva en juin 1967 à la suite de la guerre des Six Jours au cours de laquelle les Israéliens conquièrent la partie Est de la ville, précédemment occupée par la Jordanie.¹¹⁶ Jusqu'en 1967, les Jordaniens se sont vus reprocher par les Israéliens maintes destructions dans le quartier juif de la vieille ville.¹¹⁷ Si de tels actes peuvent s'expliquer par le combat ou par la « souveraineté

¹¹² Herzl écrivit à la fin du 19^{ème} siècle : « Pour les Lieux Saints chrétiens, il serait possible de trouver une formule d'exterritorialité relevant du droit international. » Herzl, *supra* note 78, à la p.47.

¹¹³ Berman, *supra* note 111, à la p.825.

¹¹⁴ *Ibid.*

¹¹⁵ Guy Feuer, « Le Statut des zones de Jérusalem contrôlées par les Nations Unies », *Annuaire français de droit international*, vol.12, 1966, à la p. 245.

¹¹⁶ Entre 1949 et 1967, les Jordaniens se désintéressèrent de Jérusalem et tentèrent de réduire l'importance de cette ville au profit de leur capitale, Amman. Dans le même temps, plusieurs milliers d'habitants arabes quittèrent alors de leur plein gré la Palestine pour la Jordanie. La population de la capitale jordanienne quintupla à cette époque. Après la réunification de la ville en juin 1967 par les Israéliens, les Arabes manifestèrent, à nouveau, un vif intérêt pour celle-ci. Daniel Pipes, « Les revendications des Musulmans sur Jérusalem », *Middle East Quarterly*, septembre 2001.

¹¹⁷ Le royaume de Jordanie se livra à des bombardements, au saccage d'un cimetière juif, à la destruction de synagogues, d'écoles et d'habitations. Pourtant souligne Raymond Goy, l'UNESCO n'a jamais sanctionné la Jordanie. Cette agence spécialisée des Nations Unies a décidé de condamner Israël à la suite de la réunification de la ville en ne lui fournissant aucune aide pour mener à bien des fouilles

territoriale », ils affaiblissent, en tout état de cause, un argumentaire fondé sur l'intégrité du patrimoine culturel.

Depuis la réunification de la ville en juin 1967, l'Etat d'Israël n'a pas respecté le statut de *corpus separatum* prévu par les Nations Unies en 1947 au sein de la résolution 181. Le grief fondamental en est la réunification de la ville par la force. L'Etat d'Israël réalisa en 1967 une annexion de fait, qu'il justifia par les agressions jordanienues de 1948 et de 1967. L'Assemblée générale et le Conseil de sécurité de l'ONU dénoncèrent cette situation « résultant d'un coup de force », d'une « tentative pour modifier le statut de la ville de Jérusalem. »¹¹⁸ Ainsi le 21 mai 1968, le Conseil de sécurité considéra dans la résolution 252 « que toutes les mesures et dispositions législatives et administratives prises par Israël (...) qui tendent à modifier le statut juridique de Jérusalem sont non valides et ne peuvent modifier ce statut. »¹¹⁹ Il demanda en conséquence à l'Etat d'Israël de « s'abstenir immédiatement de toute nouvelle action qui tende à modifier le statut de Jérusalem. »¹²⁰

Le professeur de droit Raymond Goy souligne toutefois que depuis la réunification de Jérusalem sous l'autorité israélienne, les obligations de « respecter l'exercice des cultes », « l'accès aux Lieux Saints » et « les biens des établissements consacrés au culte », qui figurent au sein de la résolution 181 de l'Assemblée générale de l'ONU, sont respectées par l'Etat d'Israël. En outre, la libre administration des Lieux Saints est réservée aux représentants des différentes religions. Avant la

archéologiques historiques et des travaux de restauration ou d'aménagement. Raymond Goy, « La question de Jérusalem à l'UNESCO », *Annuaire français de droit international*, vol. 22, 1976, p.422 et Raphaël Draï, « Jérusalem et le droit international. Quel droit international ? », *Controverses*, n°17, juin 2011. Récemment, en novembre 2011, l'UNESCO a reconnu l'existence d'un Etat palestinien. Cette reconnaissance permettra aux Palestiniens de persévéer dans leur revendication territoriale. Aux Etats-Unis et en Israël, la reconnaissance de l'Etat palestinien par cette agence a été froidement accueillie : ces Etats ont décidé de ne plus contribuer au versement des subventions de l'UNESCO. Les Etats-Unis, qui s'apprêtaient « à verser 60 millions de dollars à l'organisation onusienne en novembre », ont suspendu leurs subventions. Soulignons que leur contribution « représente 22 % du budget de l'ONU. » Le Canada a également « évoqué une possible remise en cause de sa participation à cette agence. » Agence Reuters, « La Palestine devient membre à part entière de l'UNESCO », *Le Monde*, 31 octobre 2001, en ligne : http://www.lemonde.fr/proche-orient/article/2011/10/31/l-unesco-se-prononce-sur-la-demande-d-adhesion-de-l-autorite-palestinienne_1596258_3218.html (consulté le 21 novembre 2011).

¹¹⁸ *Ibid.*, à la p. 423. L'Assemblée générale adopta la résolution 2253 le 4 juillet 1967 et la résolution 2254 le 14 juillet 1967. Le Conseil de sécurité, pour sa part, adopta la résolution 252 le 21 mai 1968 et la résolution 267 le 3 juillet 1969 pour dénoncer la politique d'annexion d'Israël.

¹¹⁹ S/Res/252, 21 mai 1968.

¹²⁰ *Ibid.*

réunification de la ville en 1967, ces obligations internationales n'étaient guère respectées par le royaume de Jordanie dans la partie qu'il contrôlait.¹²¹

En dépit des résolutions adoptées par le Conseil de sécurité et l'Assemblée générale de l'ONU, l'Etat d'Israël adopta, le 30 juillet 1980, une loi fondamentale dont l'article 1^{er} dispose que « Jérusalem entière et réunifiée est la capitale d'Israël. »¹²² Cette législation fut critiquée par le Conseil de sécurité des Nations Unies qui la considéra contraire au droit international. Dans la résolution 478 qu'il adopta en août 1980 en réponse à la législation israélienne, le Conseil de sécurité affirma la nullité de cette mesure constitutionnelle, législative et administrative, exigeant d'Israël le respect de toutes les résolutions précédentes se rapportant à la question de Palestine.¹²³ Aussi, il pria les Etats de ne pas reconnaître la loi fondamentale israélienne de 1980 et leur demanda de retirer leurs missions diplomatiques installées à Jérusalem. Par l'adoption de ses résolutions, le Conseil de sécurité des Nations Unies critiquait l'effectivité de l'occupation israélienne.

Il convient de préciser qu'en 1980 les Etats-Unis s'abstinrent de voter l'adoption de la résolution 478 du Conseil de sécurité. Quinze ans plus tard, en 1995, le Congrès des Etats-Unis vota le *Jerusalem Embassy Act* afin de transférer l'ambassade américaine de Tel Aviv à Jérusalem.¹²⁴ Cette loi reconnaissait, pour des raisons religieuses, Jérusalem comme étant la capitale de l'Etat d'Israël. De ce fait, l'ambassade américaine devrait y être établie. En 2003, le Congrès réaffirma sa position dans le *Foreign Relations Authorization Act section 214*.¹²⁵ Cependant, aucun Président américain ne décida de transférer l'ambassade américaine de Tel Aviv à Jérusalem.

¹²¹ Goy, *supra* note 117, à la p. 420.

¹²² Article 1^{er} de la *Loi fondamentale-Jerusalem Capital of Israel*, adoptée le 30 juillet 1980 par la Knesset. En ligne : http://www.mfa.gov.il/MFA/MFAArchive/1980_1989/Basic%20Law-%20Jerusalem-%20Capital%20of%20Israel (consulté le 7 octobre 2011).

¹²³ S/Res/478, 20 août 1980. Cette résolution fut adoptée « par 14 voix contre zéro avec une abstention (Etats-Unis d'Amérique). »

¹²⁴ *Public Law 104-45, Jerusalem Embassy Act*, adopté par le Congrès le 8 novembre 1995, en ligne : <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/PLAW-104publ45/content-detail.html> (consulté le 4 octobre 2011).

¹²⁵ *Foreign Relations Authorization Act section 214*, Fiscal Year 2003, en ligne : <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/PLAW-107publ228/html/PLAW-107publ228.htm> (consulté le 9 octobre 2011).

Côté palestinien, en réponse à la réunification de la ville par Israël en juin 1967, Yasser Arafat, alors chef de l'OLP, adopta une nouvelle constitution pour son organisation afin de préciser que la Palestine constituait « le foyer des Arabes palestiniens »¹²⁶ alors que Jérusalem-Est devait devenir la capitale du futur Etat palestinien. La nécessité d'une authentique indépendance vis-à-vis des nations arabes et le besoin de prestige dans la construction d'une nation palestinienne souveraine semblaient motiver le choix de Jérusalem-Est pour capitale par les dirigeants palestiniens.¹²⁷ Ce choix fut d'ailleurs à nouveau réaffirmé par Mahmoud Abbas lors de son discours à l'Assemblée des Nations Unies en septembre 2011.

Evoquée depuis 1948 dans les résolutions des Nations Unies, la question de Jérusalem constitue l'un des points les plus passionnels du conflit israélo-palestinien. Aussi ne pourrions-nous pas nous livrer à une lecture symbolique des revendications territoriales juive et musulmane sur la ville de Jérusalem ? Ismaël contre Israël, le conflit israélo-arabe ne tiendrait-il qu'à une lettre fratricide, dont les origines se trouveraient cachées dans la Genèse ?¹²⁸ Ce conflit serait alors une guerre de succession théologique, doublée d'un désir de vengeance millénaire et « mimétique », issu de l'enfant adultérin Ismaël sur son frère légitime Isaac, père d'Israël.¹²⁹ Bâtie au

¹²⁶ Article 1^{er} de la *Charte de l'OLP* adoptée le 17 juillet 1968 : « La Palestine est le foyer du peuple arabe palestinien ; c'est une partie indivisible du foyer arabe, et le peuple palestinien est une part intégrale de la nation arabe. »

¹²⁷ Instrumentalisée par la quasi-totalité des « frères arabes » depuis la guerre menée en 1948-1949 contre Israël par l'Égypte, le Liban, la Syrie, l'Irak et la Jordanie, la cause palestinienne fut discréditée à la suite des défaites militaires arabes. Selon le professeur Frédéric Encel, les Palestiniens ne sont pas véritablement « parvenus à se défaire de l'emprise des pouvoirs arabes, dont l'intérêt évident était d'en utiliser la cause en guise d'oriflamme de la fraternité arabe. » Encel, *supra* note 53, à la p.89. A ce propos, le député jordanien Abdallah Nawas avait déclaré, le 6 juin 1952 : « Nous devons continuer à prolonger le problème des réfugiés comme une question vitale...La guerre en Palestine ne continue que grâce aux réfugiés. Leur existence laisse la question ouverte. » Soustelle, *supra* note 73, à la p.351. Aujourd'hui délaissés au Liban puisque plus de 400 000 réfugiés palestiniens sont maintenus apatrides, géographiquement et socialement limités à des emplois déterminés ; méprisés des Gouvernements syriens dont la politique fut celle de la division permanente de la scène politique palestinienne ; méprisés en Jordanie en raison de l'épisode Septembre noir orchestré par Yasser Arafat en 1970 afin de renverser la monarchie hachémite ; méprisés des Gouvernements égyptiens, qui contrôlaient Gaza d'une main de fer jusqu'en 1967 avant de l'abandonner définitivement en 1978 à Israël, marquant ainsi leur trahison à la cause palestinienne, quelle cité autre que Jérusalem pourrait incarner le prestige nécessaire à l'épanouissement des Palestiniens vis-à-vis de leurs « frères arabes » ? Encel, *supra* note 53, pp.89-90.

¹²⁸ Ismaël fut le fils adultérin d'Abraham et de sa servante Agar tandis qu'Isaac, né postérieurement, fut le fils légitime d'Abraham et de sa femme Sarah. Après la naissance d'Isaac, Sarah demanda à Abraham de renvoyer Agar et Ismaël. La Bible, *Livre de la Genèse*, chapitre 21.

¹²⁹ Selon l'académicien René Girard, le désir est « essentiellement mimétique, il se calque sur un désir modèle ; il élit le même objet que ce modèle. » Les individus sont ainsi guidés par la « mimesis » et

pied du Mont Moriah, lieu éminemment symbolique, Jérusalem cristalliserait cet antagonisme originel implicitement véhiculé au sein des idéologies nationalistes arabes et sionistes.

L'affrontement idéologique naissant à l'époque ottomane entre Arabes et sionistes palestiniens allait progressivement s'intensifier sous la domination des Britanniques mandatés dans la région en 1920 par la Société des Nations : l'internationalisation de la question de la Palestine était en marche (chapitre 1). Affaiblie par la Seconde Guerre mondiale, la Grande-Bretagne, qui souhaitait par ailleurs abandonner son mandat, se tourna vers l'Organisation des Nations Unies afin d'obtenir son concours pour régler les affrontements en Palestine. Au printemps 1948, ces affrontements se transformèrent en un conflit régional au lendemain de la proclamation d'Indépendance de l'Etat d'Israël. Le conflit israélo-arabe était né. Dans le même temps, les Etats-Unis et l'URSS profitèrent du désinvestissement des puissances européennes pour nouer des alliances stratégiques avec les Etats proche-orientaux (chapitre 2).

Chapitre 1^{er} : Les balbutiements de l'internationalisation de la question de la Palestine à la Société des Nations

« Chaque jour nous constatons encore que dans le jeu ambigu et souvent criminel de la politique, auquel les peuples confient toujours avec crédulité leurs enfants et leur avenir, ce ne sont pas des hommes aux idées larges et morales, aux convictions inébranlables qui l'emportent, mais ces joueurs professionnels que nous appelons diplomates ; ces artistes aux mains prestes, aux mots vides et aux nerfs glacés », écrivait Stefan Zweig dans une édifiante biographie.¹³⁰

Les habitants de Palestine n'échappèrent pas à ce jeu diplomatique singulièrement ambigu évoqué par Zweig. Sous domination ottomane de 1516 à 1918, la Palestine fut, par la suite, placée sous le mandat de la Grande-Bretagne de 1920 à 1947 (section 1^{ère}). Mis en place par la SDN, le système des mandats fut à l'origine d'une nouvelle forme de colonialisme, fondé sur le droit international (section 2^{ème}). Cependant, les événements sanglants, qui envenimaient la Palestine à l'aube de la Seconde Guerre mondiale, contribuèrent au retrait britannique et à la fin de son mandat en Palestine (section 3^{ème}).

Section 1^{ère} : Aux origines du mandat britannique en Palestine

Au cours de la Première Guerre mondiale, le Gouvernement britannique promit d'attribuer aux Arabes et aux Juifs de Palestine des territoires dans la région du Proche-Orient en contrepartie de leur soutien contre les forces allemandes et ottomanes pendant le conflit (I). C'est pourquoi à la suite du démantèlement de l'Empire ottoman, le premier accord entre Arabes et Juifs se concrétisa, le 3 janvier 1919, lors de la Conférence de la Paix à Paris (II).¹³¹

¹³⁰ Stefan Zweig, *Fouché*, Paris, Editions Le Livre de Poche, 2000.

¹³¹ Il s'agit de l'Accord Fayçal-Weizmann signé à Paris par le dirigeant sioniste Haim Weizmann et Fayçal, fils du Chérif Hussein de la Mecque, le 3 janvier 1919. En ligne : <http://www.mideastweb.org/feisweiz.htm> (consulté le 26 septembre 2011).

I/ Possible complémentarité des promesses anglaises faites aux Arabes et aux Juifs

Une illusion mythique persiste quant au sort de la Palestine : ce territoire aurait été cédé deux fois, aux Arabes et aux Juifs, par les Anglais.¹³² Et si ce présupposé, communément admis, était erroné ainsi que toutes les constructions intellectuelles qui, par conséquent, en découlent ?

En 1915, les Anglais prirent connaissance du faible intérêt du Chérif Hussein de la Mecque pour la Palestine. Lors de négociations menées avec le Chérif Hussein sur l'organisation de la révolte arabe contre les Ottomans durant la guerre, les Britanniques décidèrent de ne pas inclure la Palestine dans les territoires à attribuer aux Arabes puisqu'il « n'était aucun endroit notable situé plus au sud que Damas qui fut d'une importance vitale pour les Arabes » aux dires du Haut-commissaire anglais Henry McMahon.¹³³

L'essentiel se jouait véritablement entre Damas, centre du nationalisme panarabe, Bagdad et surtout, La Mecque ville sainte gardienne des sanctuaires. Une longue correspondance s'engagea à ce sujet entre McMahon et le Chérif Hussein dont le document le plus fameux est certainement la « Lettre McMahon » du mois d'octobre 1915. Dans ce message, le Haut-commissaire britannique tentait de donner satisfaction aux aspirations territoriales d'Hussein tout en s'efforçant de ne pas porter atteinte aux futurs engagements secrets de l'Angleterre à l'égard de la France, connus sous le nom des Accords Sykes-Picot de 1916.¹³⁴

¹³² Il s'agit de la « Lettre McMahon », rédigée le 24 octobre 1915 par le Haut-commissaire britannique du même nom, destinée au Chérif Hussein de La Mecque et de la Déclaration Balfour du 2 novembre 1917. Dans ce dernier texte adressé à Lord Rothschild, le ministre britannique des Affaires étrangères Lord Balfour lui déclare : « Le gouvernement de Sa Majesté envisage favorablement l'établissement en Palestine d'un foyer national pour le peuple juif, et il emploiera tous ses efforts pour faciliter la réalisation de cet objectif étant clairement entendu que rien ne sera fait qui porte atteinte aux droits civils et religieux des communautés non juives de Palestine ainsi qu'aux droits et aux statuts politiques dont les Juifs jouissent dans les autres pays. » Extrait de la Déclaration Balfour, *supra* note 70.

¹³³ Pipes, *supra* note 116.

¹³⁴ Le Gouvernement britannique signa des accords secrets avec la France le 16 mai 1916. Dans ces accords dits Sykes-Picot du nom de leurs négociateurs, Britanniques et Français se livrèrent à un découpage du Proche-Orient pour décider les frontières de l'Arabie britannique et de la Syrie française. Le contenu de ces accords est en ligne : http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/ministere_817/archives-

« Les deux districts de Mersin et d’Alexandrette et les parties de la Syrie s’étendant à l’ouest des districts de Damas, Homs, Hama et Alep ne peuvent pas être dits comme étant purement arabes, et doivent être exclus des limites demandés.

Avec cette modification, et sans causer du tort à nos traités existants avec des chefs arabes, nous acceptons ces limites. En ce qui concerne les régions à l’intérieur de ces frontières, là où la Grande-Bretagne est libre d’agir sans porter tort aux intérêts de son alliée la France, j’ai le pouvoir, au nom du gouvernement de la Grande-Bretagne, de vous donner les assurances suivantes et faire la réponse suivante à votre lettre :

1/ Dans le cadre des modifications indiquées ci-dessus, la Grande-Bretagne est prête à reconnaître et à soutenir l’indépendance des Arabes dans toutes les régions à l’intérieur des limites demandées par le Chérif de La Mecque.

2/ La Grande-Bretagne garantira les Lieux saints contre toute agression extérieure et reconnaîtra leur inviolabilité.

3/ Quand la situation l’impliquera, la Grande-Bretagne donnera aux Arabes ses conseils et les assistera dans l’établissement de ce qui peut apparaître comme les formes les plus appropriées de gouvernement dans ces territoires variés.

4/ D’un autre côté il est compris que les Arabes ont décidé de rechercher l’avis et la direction de la Grande-Bretagne seule, et que les conseillers européens et les fonctionnaires qui peuvent être nécessaires pour la formation d’une bonne forme d’administration seront britanniques.

5/ En ce qui concerne les vilayets (provinces) de Bagdad et Basra, les Arabes reconnaîtront que la position établie et les intérêts de la Grande-Bretagne nécessitent des arrangements administratifs spéciaux afin de protéger ces territoires de toute agression étrangère, de promouvoir le bien-être des populations et de sauvegarder nos intérêts économiques mutuels. »¹³⁵

patrimoine.3512/expositions.11556/expositions-diverses.14041/60e-anniversaire-etat-israel.18854/accords-sykes-picot-1916.62540.html (consulté le 19 novembre 2010).

¹³⁵ Extrait de la « Lettre McMahon » dans Henry Laurens, *La question de Palestine*, Tome I, Paris, Edition Fayard, 2002, pp. 299-300.

Ce texte fut à l'origine de nombreuses interprétations même s'il semblait clair pour les Britanniques que la Palestine resterait hors du cadre de l'accord passé avec le Chérif Hussein. Selon Henry Laurens, la Palestine envisagée par McMahon se définissait comme étant un territoire situé entre la Méditerranée et le Jourdain. N'étant pas considérée comme « purement arabe », elle ne tombait pas sous l'autorité du Chérif Hussein de La Mecque.¹³⁶ Parce que cet élément semblait évident pour les Anglais, il ne fut pas explicitement mentionné par écrit. De sorte qu'à l'issue de cette correspondance, les Britanniques n'avaient pas concédé la Palestine au Chérif Hussein de La Mecque. Il est intéressant de souligner, à l'instar du professeur Jacques Soustelle, que l'officier anglais Thomas Edward Lawrence expliqua, dans une lettre adressée au *Times* en septembre 1919, que la Palestine n'était pas concernée par l'accord passé avec le Chérif Hussein en 1915.¹³⁷

Rappelant le concours indispensable de la Grande-Bretagne dans « l'établissement de ce qui peut apparaître comme les formes les plus appropriées de gouvernement dans ces territoires variés »¹³⁸, les paragraphes 3 et 4 de la Lettre McMahon sont significatifs de l'avènement d'une nouvelle forme de colonialisme, progressivement mis en place, et dont le droit allait servir de fondement. Selon les auteurs Yves Dezalay et Bryant Garth, cet « impérialisme moral »¹³⁹ et paternaliste s'incarnait autour d'une bureaucratie constituée de juristes et de fonctionnaires, dont la mission consistait à protéger les intérêts des populations de la région mais, surtout, ceux de la nation garante de ces peuples. Le résultat de l'expansion territoriale des puissances occidentales, expliquent ces mêmes auteurs, fut la fragmentation des tâches autour « d'une division internationale du travail de production de la science et de la légitimité du droit. » L'allégeance des populations colonisées au pouvoir britannique se

¹³⁶ *Ibid.*

¹³⁷ Soustelle, *supra* note 73, pp.91-92. Soustelle explique encore que « si tel était le point de vue de Lawrence, (...) Hussein et Fayçal ne pouvaient l'ignorer. McMahon lui-même a déclaré : Je considère comme de mon devoir d'affirmer de la façon la plus claire et la plus catégorique que je n'ai jamais eu l'attention, en donnant cette assurance au roi Hussein, d'inclure la Palestine dans la zone où l'indépendance arabe était promise. J'avais aussi toutes raisons de croire à cette époque que le roi Hussein était parfaitement informé du fait que la Palestine n'était pas comprise dans nos engagements. » William Ormsby-Gore, membre de l'état-major du Haut-commissaire, apporta également des précisions similaires. Pierre van Paassen, *The Forgotten Ally*, New York, Dial Press, 1943, à la p.116.

¹³⁸ Paragraphe 3 de la « Lettre McMahon » d'octobre 1915.

¹³⁹ Yves Dezalay, Bryant Garth, « L'impérialisme moral, les juristes et l'impérialisme américain », *Le Seuil, Actes de la recherche en sciences sociales*, 1-2, n°171-172, 2008, pp.40-45.

trouvait de surcroît consolidée en raison de « leur dépendance à l'égard d'un savoir juridique qui se veut universel, mais dont la production et l'exportation répondent à d'autres logiques que la leur. »¹⁴⁰

A la suite de cet engagement territorial passé avec le Chérif Hussein en 1915, le Gouvernement britannique signa des accords secrets avec la France le 16 mai 1916. Dans ces accords dits Sykes-Picot, Paris et Londres se partagèrent le Proche et Moyen-Orient afin de décider des frontières de l'Arabie britannique et de la Syrie française. Ce partage ne prenait pas en considération les promesses faites aux Arabes en 1915 : il était plutôt étranger à toute prise en compte des populations locales. Tandis que les Français s'attribuèrent la Syrie et le Liban, les Britanniques allaient décider de l'avenir de la Palestine, de l'Irak et de l'Egypte.

De cette entente franco-britannique de 1916, une contradiction surgit. Celle-ci ne réside pas dans l'attribution des territoires promis par les Anglais au Chérif Hussein en 1915 et, par la suite, aux Juifs dans la Déclaration Balfour de 1917. Le double jeu politique de Londres se situe, en réalité, entre ce qui avait été promis aux Arabes, d'une part, et aux Français, d'autre part. En effet, lors de ces accords de 1916, la Grande-Bretagne s'était engagée, pour la seconde fois, sur la destinée de la grande Syrie. En acceptant les revendications françaises sur Damas, les Britanniques rompaient secrètement la promesse initialement faite au Chérif Hussein. De ces constatations, il ressort que la zone territoriale doublement promise n'était finalement pas la Palestine contrairement à ce qu'il est d'usage de penser mais bien la Syrie. C'est pourquoi, le 2 novembre 1917, le ministre britannique des Affaires étrangères, Lord Balfour, pouvait garantir aux sionistes dans une célèbre déclaration, la Déclaration Balfour, l'existence d'un foyer juif sur le sol palestinien. Toutefois, malgré cette promesse, les Anglais mandatés par la suite en Palestine allaient entretenir avec le foyer juif des rapports ambivalents en raison de la révolution russe de 1917.¹⁴¹

¹⁴⁰ *Ibid.*, à la p. 42.

¹⁴¹ Auparavant méprisés par les Ottomans en raison de leurs origines polonaise ou russe, les Juifs l'étaient également par les militaires britanniques qui les considéraient comme les principaux instigateurs de la révolution bolchevique de 1917. Ils ignoraient en effet que les dirigeants juifs et non juifs de la révolution de 1917 s'insurgeaient avec virulence contre le sionisme. Jacob Tsur, *Prière du matin. L'aube de l'Etat d'Israël*, Paris, Plon, 1967, à la p.47.

Il faut également préciser avec le professeur de droit John Quigley que pour vaincre les puissances allemandes et ottomanes durant la Première Guerre mondiale, les Britanniques étaient prêts à beaucoup promettre pour obtenir le soutien des Arabes et des Juifs. C'est pourquoi ils eurent recours à des manœuvres politiques, car, selon Quigley, les forces allemandes étaient sur le point d'accorder leur soutien aux sionistes dans leur projet national.¹⁴² Pour les Britanniques, il fallait par conséquent les devancer afin d'avoir le soutien juif. C'est dans ce contexte que fut proclamée la Déclaration Balfour en novembre 1917.¹⁴³ Pour le chercheur Omar Dajani, la Déclaration Balfour aurait été adoptée par le *British War Cabinet* après que les Britanniques aient eu la garantie que les sionistes n'avaient pas l'intention de bâtir un Etat.¹⁴⁴ Cette Déclaration n'était-elle pourtant pas l'acte fondateur d'un Etat à venir ?

Pour autant, la « Lettre McMahon » de 1915 et la Déclaration Balfour de 1917 avaient-elles une valeur juridique ? Puisque le Gouvernement britannique ne pouvait se prévaloir d'aucun droit souverain sur la Palestine, ces deux lettres n'étaient alors que de simples déclarations d'intention.¹⁴⁵ Il n'en demeure pas moins que parce que les engagements britanniques vis-à-vis des Arabes en 1915 et des Juifs en 1917 n'étaient

¹⁴² Soulignons que lorsque Lord Balfour entra au gouvernement, en 1915, en qualité de Premier Lord de l'amirauté, Haim Weizmann devint son conseiller. Par la suite, quand Lloyd George prit la direction des Affaires étrangères avec Lord Balfour en 1916, Weizmann réussit à obtenir du Gouvernement britannique une position claire sur le sort de la Palestine. Ceci était d'autant plus important que l'Allemagne avait habilement manœuvré, durant les deux premières années du conflit, pour obtenir le soutien juif dans le monde, notamment aux Etats-Unis. Soustelle, *supra* note 73, à la p. 77.

¹⁴³ John Quigley, « The Perfidy of Albion : Britain's Secret Re-Assessment of the Balfour Declaration », *Public Law and Legal Theory Working Paper*, n°128, June 2010.

¹⁴⁴ Omar M. Dajani, « Stalled Between Seasons : The International Legal Status of Palestine During the Interim Period », *Denver Journal of International Law and Policy*, vol. 26, 1997-1998, à la p.37.

¹⁴⁵ Afin d'expliquer l'illégitimité de l'Etat d'Israël, le conseiller juridique attitré de la Ligue des Etats arabes, Henry Cattán, argue que la Déclaration Balfour de 1917 n'était qu'une déclaration d'intention dépourvue de valeur juridique. C'est pourquoi, il a soutenu que l'insertion dans le texte du mandat britannique de 1922 de cette déclaration, qui garantit « l'établissement d'un foyer juif en Palestine », apparaît comme une initiative vouée à détourner l'institution mandataire de sa finalité, qui était de favoriser « le bien-être des habitants. » Henry Cattán, *Palestine and International Law : the Legal Aspects of the Arab-Israeli Conflict*, Londres et New York, Longman, 1976. Cet argument peu convainquant n'a pas fait l'unanimité car il ne prenait pas véritablement en considération l'existence des déclarations conjointes ni des *gentlemen's agreements*, que pourraient constituer la « Lettre McMahon » et la Déclaration Balfour. En effet, ces écrits, émanant de sujets aptes à s'engager sur le plan international, se sont largement développés et diversifiés au fil des années au point de retenir l'attention de la doctrine qui leur conféra « une place parmi les éléments de formation du droit. » De sorte que s'ils ont été « considérés comme extérieurs à l'univers juridique », tel n'est plus le cas aujourd'hui. Jean Combacau, Serge Sur, *Droit international public*, 8^{ème} ed, Paris, Editions Montchrestien, 2008, à la p.86.

pas contradictoires mais complémentaires, une entente territoriale entre ces deux peuples se cristallisa à Paris lors de la signature de l'Accord Fayçal-Weizmann de 1919.

II/ L'Accord Fayçal-Weizmann de 1919 ou la première entente entre Arabes et Juifs de Palestine

En 1919, les entretiens entre le chimiste et dirigeant sioniste Haïm Weizmann et le fils du Chérif Hussein, le jeune Fayçal, avaient abouti au constat que les prétentions juives et arabes de Palestine se répondaient parfaitement. Signé le 3 janvier 1919 lors de la Conférence de la Paix de Paris, l'Accord Fayçal-Weizmann prenait en considération :

« La parenté de race et les liens anciens entre les Arabes et le peuple juif, comprenant que le plus sûr moyen de travailler à la réalisation de leurs aspirations nationales réciproques est d'établir la plus étroite collaboration possible dans le développement de l'Etat arabe et de la Palestine. (...) L'organisation sioniste emploiera, enfin, tous ses efforts à aider l'Etat arabe à obtenir les moyens indispensables en vue du développement de ses ressources naturelles et de ses possibilités économiques. »¹⁴⁶

A l'issue de cette réunion, la volonté réciproque d'aboutir à la naissance d'Etats souverains était bel et bien présente. Pour le père de Fayçal, le Chérif Hussein, cette entente dépendait, cependant, de la condition de son accession au pouvoir en Syrie. Bien que promise par les Britanniques en 1915, cette condition ne fut jamais respectée par ces derniers. Appartenait-il alors à Haïm Weizmann de tenter de la faire exécuter ? En aurait-il eu les moyens ? Le cours de l'Histoire aurait-il été différent ?

Cependant, une grande majorité d'Arabes palestiniens ne partageaient pas les objectifs territoriaux et politiques de Fayçal (encore moins ceux de Weizmann), de sorte que les protestations ne tardèrent pas à se faire entendre. En Palestine, des

¹⁴⁶ Citation extraite de Paul Giniewski, *Préhistoire de l'Etat d'Israël*, Editions France- Empire, 1997, à la p.229. L'Accord Fayçal-Weizmann du 3 janvier 1919 est également disponible en ligne : <http://www.mideastweb.org/feisweiz.htm> (consulté le 16 novembre 2010).

notables arabes avaient ainsi rédigé une lettre, destinée aux membres de la Conférence de la Paix, dans laquelle ils exprimaient leur opposition quant à la création d'un Etat juif en Palestine.¹⁴⁷ Ce refus était lié à la revendication arabe de l'appartenance territoriale de la Palestine à la grande Syrie, revendication qui naquit en juillet 1919 lors de la tenue du Congrès général syrien de Damas pour contrecarrer l'Accord Fayçal-Weizmann de janvier 1919. Durant ce congrès avaient été adoptées à Damas une dizaine de résolutions dont la suivante :

« Nous rejetons les prétentions des sionistes visant à établir un foyer national dans cette partie de la Syrie du Sud sous le nom de Palestine, et nous nous opposons à toute immigration juive dans quelque partie que ce soit du pays. Nous ne reconnaissons aucun titre aux Juifs sur la Palestine, et nous considérons leurs revendications comme une grave menace pour notre peuple, du point de vue national, politique et économique. Nos compatriotes juifs continueront à partager toutes les responsabilités et à jouir de tous les droits communs. »¹⁴⁸

La peur viscérale d'un « choc de civilisation » aurait donc servi de fondement au refus arabe. L'intrusion d'une entité politique étrangère à la civilisation islamique constituait une importante menace en terre d'Islam.¹⁴⁹ Les revendications sionistes furent, dès lors, considérées comme un obstacle à la civilisation islamique et à la réalisation du *Dar-el-Islam*, c'est-à-dire à l'extension de la *Maison-Islam*. En effet, le droit islamique s'articule autour de *l'ummah*, la communauté des croyants, censée transmettre un message divin à l'humanité, par la voie du *fath*, les conquêtes territoriales, et du *Jihâd*, le combat au service de la cause religieuse.¹⁵⁰ De manière

¹⁴⁷ Perrin, *supra* note 74, à la p.143 et Carré, *supra* note 19, à la p.33.

¹⁴⁸ Citation extraite de Jean-Pierre Alem, *Juifs et Arabes. 3000 ans d'histoire*, Paris, Editions Grasset, 1968, pp.112-113.

¹⁴⁹ Définie par le professeur Ben Achour, la civilisation comprend : « La culture, les arts, la religion, la vie politique et celle de l'Etat, l'esprit civique majoritaire, les mœurs, les modes de production, le système juridique, les sciences, les œuvres de l'esprit. La civilisation ne se confond ni avec un Etat ni avec un territoire. Elle peut englober plusieurs Etats (la civilisation occidentale), (...) ou bien, au contraire, se limiter à une seule langue (la civilisation arabe) ou une seule religion (la civilisation islamique). Yadh Ben Achour, « La civilisation islamique et le droit international », *Revue Générale de Droit International Public*, Tome 110, avril 2006, à la p.1.

¹⁵⁰ Ben Achour, *ibid.*, à la p.3 et Burgis, *supra* note 28. Le professeur Onuma Yasuaki explique que le terme *Jihâd* concerne les efforts effectués par les Musulmans pour convertir à l'Islam une population

consciente ou inconsciente, ce Congrès tenu à Damas en 1919 fut la source de revendications arabes à venir et, très certainement, à l'origine de la confusion sur le sort de la Palestine. Reprises dans les années 1920 par Hadj Amin El-Husseini, grand mufti de Jérusalem, ces prétentions territoriales allaient se durcir au cours des années suivantes.

En outre, on se souvient que le droit des minorités en terre d'Islam était régi par les règles de la *dhimma*, qui accordait aux sujets non musulmans la protection de leur culte et de leurs biens, en contrepartie du paiement d'un impôt, la *jizia*.¹⁵¹ Or les accords passés entre Fayçal et Weizmann en 1919 attribuaient aux sionistes une place différente dans la société. Du statut de *dhimmis*, ils devenaient des décideurs indispensables à l'essor économique puis politique de la région et pouvaient, de ce fait, devenir une force potentiellement dominatrice et colonisatrice.

Le refus des Arabes, qui s'était fortement manifesté à Damas en 1919, eut pour conséquence un revirement politique de la part de Fayçal. Préférant se ranger du côté de la majorité arabe, il reprit la parole qu'il avait formellement donnée à Weizmann lors de la signature de l'Accord territorial Fayçal-Weizmann en 1919, préférant adopter les résolutions du Congrès syrien de Damas. Dès l'été 1919, Fayçal revendiqua ainsi la Palestine comme faisant intégralement partie du royaume arabe, consacrant le rejet des populations arabes d'une séparation de la Palestine et de la Syrie. Il écrivit à ce sujet en mai 1920 au général Allenby, qui avait commandé le corps expéditionnaire britannique au Proche Orient durant la Première Guerre mondiale.¹⁵²

résidant sur un territoire non islamisé (*Dar al-harb*). Ces efforts destinés à la conversion peuvent se faire par la voie pacifique ou par celle des armes. Onuma, *supra* note 32, à la p.19.

¹⁵¹ Ben Achour, *ibid* et Burgis, *ibid.*, à la p.56.

¹⁵² Fayçal écrivit au général Allenby : « En ce qui concerne mon accord sur la création d'un foyer national juif en Palestine, je crois qu'il y a une certaine incompréhension. Tout ce que j'ai admis est la sauvegarde des droits des Juifs dans ce pays dans la même mesure que les droits des habitants indigènes arabes sont sauvegardés et leur permettre de disposer des mêmes droits et privilèges. Les Arabes de la Palestine, à la fois chrétiens et musulmans ont, de façon répétée, utilisé eux-mêmes toutes les possibilités de protester contre tout accord et engagement qui feraient de leur mère-patrie un foyer national pour les Juifs. Je suis prêt à me rendre en Europe pour défendre le cas de mon pays si seulement je reçois une déclaration positive destinée à mon peuple inquiet, affirmant que la conférence ne permettra pas la séparation de la Palestine et de la Syrie. » Laurens, *supra* note 4, à la p.186.

Le changement politique de Fayçal à l'été 1919 encouragea alors l'activité des nationalistes arabes. Mais ce fut le résultat de la Commission d'enquête King-Crane,¹⁵³ à la demande du Président des Etats-Unis Woodrow Wilson pour « s'enquérir des souhaits de la population » en Palestine,¹⁵⁴ qui exacerba le nationalisme arabe. Selon la Commission King-Crane, l'immigration juive constituait une violation importante du nouveau principe de droit international du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes et c'est pourquoi les Arabes de Palestine s'opposaient à l'immigration sioniste.¹⁵⁵ Par voie de conséquence, les conclusions de cette enquête préconisaient la limitation de l'immigration juive en Palestine tout en optant pour l'abandon d'un quelconque Etat juif.

Sous l'autorité de la SDN, le mandat britannique sur la Palestine était sur le point de naître.

¹⁵³ Ainsi que l'explique le professeur Philippe Daumas, trois constations ressortent de la Commission King-Crane. « La première est que les habitants de la Syrie (...) ne voulaient pas que leur pays soit démembré et débité en petits morceaux. La deuxième est qu'ils souhaitaient accéder à l'indépendance immédiatement. La troisième est qu'ils étaient opposés à l'implantation sioniste en Palestine. Dans cette Syrie unitaire, ils optaient pour la monarchie et souhaitaient que le prince Fayçal, qui avait mené la fameuse Révolte arabe, soit reconnu comme leur roi. Pour ce qui est du choix du mandataire, s'il en fallait absolument un pour les aider dans la période transitoire, ils récusait les Français dont ils n'appréciaient pas les méthodes et donnaient leur préférence aux Américains dont, à l'inverse, ils partageaient l'engagement (...) en faveur du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes et à s'autodéterminer. » Philippe Daumas, « La Commission King-Crane, une occasion perdue », *Revue d'études palestiniennes*, août 1995. En ligne : http://www.aldeilis.net/france/index2.php?option=com_content&do_pdf=1&id=18 (consulté le 24 novembre 2010).

¹⁵⁴ *Ibid.*

¹⁵⁵ John Quigley, « Self-Determination in the Palestine Context », *Public Law and Legal Theory, Working Paper*, Series n° 101, september 2007, à la p.11.

Section 2^{ème} : La force du droit international dans l'institutionnalisation de la Palestine sous le mandat britannique

Entérinant le système des mandats au Proche-Orient, le comité supérieur de la Conférence de San Remo, qui se déroula du 19 au 26 avril 1920,¹⁵⁶ fut à l'origine de deux décisions essentielles: la première décision consistait à confier aux Britanniques un mandat en Palestine et à valider la Déclaration Balfour de 1917, qui garantissait l'existence d'un foyer juif en Palestine ; la seconde octroyait aux Français un mandat sur le Liban et la Syrie.

Nouvelle notion en droit international, le « mandat » découlait du *Pacte de la Société des Nations* et portait en son sein les gènes d'une forme inédite de colonialisme (I). Le démantèlement de l'Empire ottoman aboutit également à la création de nouveaux Etats et permit la réalisation des ambitions politiques et économiques de la France et de la Grande-Bretagne, renforçant ainsi leurs positions dans la région (II).

I/ Naissance du système des mandats en 1920

Au cours de la deuxième moitié du 19^{ème} siècle, le droit international reflétait la mission d'occidentalisation du monde. De sorte qu'en 1885, Jules Ferry pouvait poser en France les droits et les responsabilités des « races supérieures vis-à-vis des races inférieures » pour légitimer sa politique coloniale. Quant à l'écrivain anglais Rudyard Kipling, celui-ci se plaisait à évoquer dans un célèbre poème la mission civilisatrice qui incombait aux nations policées.¹⁵⁷ Peu nombreux furent ceux à l'époque, qui

¹⁵⁶ Composé de représentants français, britanniques, italiens, belges, japonais et grecs, un comité supérieur constituait la Conférence de San Remo de 1920 afin d'aborder les problèmes territoriaux relatifs aux différents traités de paix conclus à la fin de la Première Guerre mondiale. Les territoires ottomans y occupaient une place centrale. Le 24 avril 1920, le comité supérieur de San Remo plaça la Palestine sous mandat britannique. Destiné à mettre en application les décisions relatives aux territoires ottomans prises lors de la Conférence San Remo, le *Traité de Sèvres*, conclu le 10 août 1920 entre l'Empire ottoman et les Alliés, consacrait le démembrement de l'Empire ottoman. Laurens, *supra* note 4.

¹⁵⁷ Rudyard Kipling, « Le Fardeau de l'Homme blanc », *McClure's Magazine*, vol.12, n° 4, février, 1899. Il est également intéressant de rappeler l'analyse quelque peu excessive du professeur palestinien Edward W. Saïd, précurseur des études postcoloniales. Pour ce dernier, les auteurs du 19^{ème} siècle que furent Kipling, Charles Dickens ou encore Honoré de Balzac et ceux du 20^{ème} siècle comme Albert Camus, contribuèrent abondamment à légitimer dans leurs textes la domination de « l'homme blanc » sur le reste du monde. Dans l'optique de Saïd, la participation de la culture à la dynamique impériale permet de mieux appréhender la relation du monde occidental des deux derniers siècles avec le monde

critiquèrent ce mécanisme universaliste fondé sur le modèle occidental. La place centrale occupée par les Empires européens avait conditionné la pratique, l'utilisation et le vocabulaire du droit international. La mission civilisatrice de l'Europe sous-tendait les principes du droit international.¹⁵⁸ Supposées universelles, les valeurs de l'Europe devaient s'étendre à toutes les colonies.

Lors de la Conférence de la Paix de 1919, le Président des Etats-Unis Woodrow Wilson refusa l'annexion des anciennes colonies allemandes d'Afrique et du Pacifique par les puissances française et britannique. Wilson souhaitait plutôt en confier l'administration à la future Société des Nations se distanciant ainsi du colonialisme unilatéral des Etats européens de la fin du 19^{ème} siècle et du début du 20^{ème} siècle.¹⁵⁹ Le Premier ministre britannique Lloyd George proposa alors la création de « mandats » de la Société des Nations tout en incluant les provinces de l'Empire ottoman à son projet.¹⁶⁰ Wilson entérina alors la proposition du Premier ministre britannique.

Rappelons, à la suite du professeur Pierre Gerbet, que la première esquisse du système des mandats se trouvait dans le projet de Société des Nations, publié par le général Smuts de nationalité sud-africaine. Il s'agissait de prévoir une aide internationale pour « des peuples de l'Europe orientale et des communautés affranchies du joug ottoman. »¹⁶¹ Il faut également ajouter qu'issu de la Conférence de la Paix, le *Traité de Versailles* de 1919 était à l'origine de la création de la SDN, organisation internationale à vocation universelle.¹⁶² Au lendemain d'un conflit dévastateur qui

des « non civilisés » Il explique également que l'orientalisme fait référence au regard porté par l'Occidental sur le monde Oriental et que cet « Orient créé par l'Occident » est imprégné d'un impérialisme culturel destiné à asseoir les entreprises coloniales menées par les Occidentaux. Si la thèse de cet intellectuel semble d'un prime abord irréfutable, celle-ci a largement participé à faire des orientalistes les parangons de l'impérialisme occidental. Edward W. Saïd, *Culture et Impérialisme*, Paris, Editions Fayard, 2000 et *L'Orientalisme. L'Orient crée par l'Occident*, Paris, Editions Le Seuil, 2005. Voir aussi note 544.

¹⁵⁸ Martti Koskenniemi, « International Law in Europe : Between Tradition and Renewal », *European Journal of International Law*, vol.16, n°1, 2005, à la p.117.

¹⁵⁹ Martti Koskenniemi, *The Gentle Civilizer of Nations. The Rise and Fall of International Law 1870-1960*, Cambridge, Cambridge University Press, 2002, à la p.171.

¹⁶⁰ Henry Laurens, « Comment l'Empire ottoman fut dépecé » *Le Monde diplomatique*, avril 2003 et Margaret Macmillan, *Paris 1919 : Six Months That Changed the World*, Toronto, Random House, 2003.

¹⁶¹ Pierre Gerbet, *Société des Nations et Organisations des Nations Unies*, Paris, Editions Richelieu, 1973, à la p.60.

¹⁶² La première partie du *Traité de Versailles* de 1919 instituait le cadre légal de la SDN. En ligne : <http://mjp.univ-perp.fr/traites/sdn1919.htm> (consulté le 19 novembre 2010).

avait conduit à la disparition de quatre Empires, son objectif consistait à imposer des valeurs pacifiques en Europe : la résolution des conflits par la négociation et la prévention des guerres par le biais du principe de la sécurité collective. L'idée kantienne d'une « paix perpétuelle entre les nations » était plus que présente dans l'air du temps. Initiateur de cette organisation, Wilson, n'y adhéra pas malgré l'idéal humaniste prôné dans son célèbre discours des *Quatorze Points* en janvier 1918.¹⁶³

De longues négociations relatives au sort des colonies allemandes aboutirent, en fin de compte, à une résolution qui allait donner vie à l'article 22 du *Pacte de la Société des Nations*, « acte de naissance d'un système qui constitue une innovation, à la fois dans les domaines du droit international et de la politique coloniale ».¹⁶⁴ Car derrière l'humanisme affiché de la SDN et le nouvel ordre mondial façonné par les Etats-Unis se cachaient, selon Carl Schmitt, de faux idéaux universalistes et, surtout, la réintroduction de la morale dans la sphère du droit international.¹⁶⁵ Dans ce nouveau contexte juridique, l'article 22 alinéa 1 et 2 du Pacte disposait que :

« 1. Les principes suivants s'appliquent aux colonies et territoires qui, à la suite de la guerre, ont cessé d'être sous la souveraineté des États qui les gouvernaient précédemment et qui sont habités par des peuples non encore capables de se diriger eux-mêmes dans les conditions particulièrement difficiles du monde moderne. Le bien être et le développement de ces peuples forment une mission sacrée de civilisation, et il convient d'incorporer dans le présent Pacte des garanties pour l'accomplissement de cette mission.

2. La meilleure méthode de réaliser pratiquement ce principe est de confier la tutelle de ces peuples aux nations développées qui, en raison de leurs ressources, de leur expérience ou de leur position géographique, sont le mieux à

¹⁶³ Il s'agit du programme du Président Wilson prononcé devant le Congrès américain, le 8 janvier 1918, pour fixer les grandes lignes du monde d'après-guerre. Les *Quatorze Points* furent contestés chez les Alliés qui souhaitaient profiter de leur victoire pour obtenir des avantages aux dépens des vaincus. Toutefois, les Etats-Unis les firent en partie accepter comme base de l'armistice. Mais les aspirations de Wilson se brisèrent aux Etats-Unis où le *Traité de Versailles* de 1919, auquel fut incorporé le *Pacte de la SDN*, y rencontra de vives oppositions. Au Congrès, le traité ne fut pas ratifié. Rappelons que la volonté de créer un système international apparut avant la fin de la Première Guerre mondiale lorsqu'une commission française, dirigée par le juriste Léon Bourgeois, fut chargée de réfléchir à l'instauration d'une paix durable. Roche, *supra* note 6, à la p.38.

¹⁶⁴ Gerbet, *supra* note 161, à la p.60.

¹⁶⁵ Renvoi *supra* note 13.

même d'assumer cette responsabilité et qui consentent à l'accepter : elles exerceraient cette tutelle en qualité de Mandataires et au nom de la Société. »¹⁶⁶

La doctrine de la « mission sacrée de civilisation » était née, consacrant, grâce au droit international, l'impérialisme européen.¹⁶⁷ Caractéristique de l'ambition des puissances victorieuses, le système des mandats de la SDN consistait à diffuser des valeurs occidentales morales, politiques et juridiques, à des populations jugées non aptes à affronter les défis du monde moderne. Cette politique éducative ne relevait pas directement de la SDN mais incombait à quelques États mandataires membres de cette organisation comme la France, la Grande-Bretagne ou la Belgique.¹⁶⁸ Elle devait être conduite avec « l'aide de fonctionnaires internationaux, spécialisés dans l'administration coloniale. »¹⁶⁹ Le droit devenait un instrument indispensable pour imposer ce nouveau colonialisme. Par le biais de la Société des Nations, les États mandataires se voyaient attribuer les pouvoirs et les devoirs d'une instance supérieure, à l'image de la papauté aux temps médiévaux, décidant ainsi en toute souveraineté et légitimité du destin et des affaires intérieures comme extérieures des peuples non européens. Ainsi que l'expliquent les chercheurs Guillaume Sacriste et Antoine Vauchez, les liens entre le droit international et les diplomaties nationales allaient permettre l'émergence d'un ordre international structuré. La position des juristes allait également évoluer : ceux-ci n'étaient plus exclusivement soumis aux gouvernements nationaux. Ils devaient désormais œuvrer pour un nouvel ordre politique multilatéral,¹⁷⁰ de sorte que les affaires étaient institutionnalisées contrairement à ce qui prévalait avant la création de la SDN.¹⁷¹

Trois classes de mandats étaient prévues en fonction « du degré de développement du peuple, la situation géographique du territoire, ses conditions

¹⁶⁶ Article 22 al.1 du *Pacte de la SDN* en ligne : <http://mjp.univ-perp.fr/traites/sdn1919.htm> (consulté le 8 novembre 2010).

¹⁶⁷ Martti Koskenniemi, *supra* note 159, à la p.171.

¹⁶⁸ Christian J. Tams, « League of Nations », *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, 2007, à la p.17.

¹⁶⁹ Isabelle Duplessis, « Le droit international a-t-il une saveur coloniale? L'héritage des institutions internationales multilatérales », *Revue juridique Thémis*, 2008, à la p.323.

¹⁷⁰ Guillaume Sacriste, Antoine Vauchez, « The Force of International Law : Lawyer's Diplomacy on the International Scene in the 1920's », *Law & Social Inquiry*, vol. 32, n°1, Hiver 2007, pp.83-107.

¹⁷¹ David Kennedy, *International Legal Structures*, Baden-Baden, Nomos Publishers, 1987.

économiques et toutes autres circonstances analogues.»¹⁷² Les mandats de classe A concernaient essentiellement les territoires occupés par les Ottomans, c'est-à-dire la Palestine, la Syrie, le Liban et l'Irak. La tâche du mandataire consistait à développer les capacités de gouvernement autonome, surtout, à consolider le socle économique et social du pays pour assurer son existence en tant qu'Etat indépendant. Ces zones territoriales étaient jugées suffisamment développées pour s'émanciper rapidement et devenir, un jour, des Etats souverains.¹⁷³ La France et la Grande-Bretagne allaient administrer ces mandats. Les mandats de classe B étaient relatifs aux colonies allemandes d'Afrique centrale.¹⁷⁴ Pour ces anciennes colonies, les conditions d'administration du mandataire étaient doubles. Si la première consistait à sauvegarder les droits et intérêts des populations (la protection contre la traite des esclaves, la garantie de la liberté civile et religieuse, le trafic d'armes) la seconde condition, pour sa part, consistait à établir entre les Etats membres de la SDN et la puissance mandataire une égalité de droit dans les relations commerciales avec ces territoires.¹⁷⁵ Enfin, les mandas de type C, nés de l'insistance britannique, concernaient l'Afrique du Sud-Ouest et les îles du Pacifique.¹⁷⁶ Cette dernière catégorie de mandats se distinguait des autres en raison « de l'absence de prescriptions relatives à l'égalité économique et, aussi, par une autorisation explicite de fusion administrative avec le mandataire. »¹⁷⁷

¹⁷² Art. 22 al. 3 du *Pacte de la SDN*.

¹⁷³ L'article 22 al. 4 du *Pacte de la SDN* disposait ainsi que : « Certaines communautés qui appartenaient autrefois à l'Empire ottoman, ont atteint un degré de développement tel que leur existence comme nations indépendantes peut être reconnue provisoirement, à la condition que les conseils et l'aide d'un Mandataire guident leur administration jusqu'au moment où elles seront capables de se conduire seules. Les vœux de ces communautés doivent être pris d'abord en considération pour le choix du Mandataire. »

¹⁷⁴ Francis B. Sayre, « Legal Problems arising from the United Nations Trusteeship System », *The American Journal of International Law*, vol. 42, 1948, à la p.264.

¹⁷⁵ Gerbet, *supra* note 161, à la p.62. L'article 22 al.5 du *Pacte de la SDN* disposait à ce sujet que : « Le degré de développement où se trouvent d'autres peuples, spécialement ceux de l'Afrique centrale, exige que le Mandataire y assume l'administration du territoire à des conditions qui, avec la prohibition d'abus, tels que la traite des esclaves, le trafic des armes et celui de l'alcool garantiront la liberté de conscience et de religion, sans autres limitations que celles que peut imposer le maintien de l'ordre public et des bonnes mœurs, et l'interdiction d'établir des fortifications ou des bases militaires ou navales et de donner aux indigènes une instruction militaire, si ce n'est pour la police ou la défense du territoire et qui assureront également aux autres Membres de la Société des conditions d'égalité pour les échanges et le commerce. »

¹⁷⁶ Sayre, *supra* note 174, à la p.264. L'article 22 al. 6 du *Pacte de la SDN* prévoyait pour sa part que : « Enfin il y a des territoires, tels que le Sud-Ouest africain et certaines îles du Pacifique austral, qui, par suite de la faible densité de leur population, de leur superficie restreinte, de leur éloignement des centres de civilisation, de leur contiguïté géographique au territoire du Mandataire, ou d'autres circonstances, ne sauraient être mieux administrés que sous les lois du Mandataire comme une partie intégrante de son territoire, sous réserve des garanties prévues plus haut dans l'intérêt de la population indigène. »

¹⁷⁷ Gerbet, *supra* note 161, à la p.63.

Le Conseil de la SDN adopta les projets des mandats C en décembre 1920 ; les projets de mandats A et B ne furent validés qu'en juillet 1922 en raison de la nécessité de les faire reconnaître par les Etats-Unis.¹⁷⁸

Les objectifs de la puissance mandataire française au Levant furent clairement explicités par Pierre Viénot, ancien sous-secrétaire d'Etat français chargé des protectorats du Maghreb et des Mandats au Proche-Orient en 1936 :

« Le pouvoir est exercé par la puissance mandataire en vue de l'accession du pays sous mandat à l'indépendance. La puissance mandataire commande, gouverne, mais c'est pour éduquer. Son rôle est celui d'un tuteur ; son autorité est provisoire, transitoire. Un but, un sens, un avenir lui sont assignés. Son pouvoir est en quelque sorte relatif à son terme ; c'est ce terme, c'est-à-dire l'émancipation que le mandataire a charge de préparer, qui le justifie. »¹⁷⁹

Justifiant le mandat français au Liban par la nécessité de protéger les populations maronites chrétiennes sur ce territoire, la mission civilisatrice de la France servait incontestablement à légitimer sa présence au Proche-Orient. Selon Antoine Sfeir, la France était parvenue au Liban « à installer les rudiments d'une vraie démocratie avec l'aide des élites sorties essentiellement des établissements religieux du Proche-Orient, dont la majorité était catholique et francophone. »¹⁸⁰ Par le truchement de ses institutions locales et internationales, l'administration mandataire distillait ses valeurs. Ce retour à la morale et à la religion était symptomatique du colonialisme à la française et permettait de camoufler les véritables prétentions de Paris : contrôler, notamment, la région irakienne de Mossoul où se trouvaient d'importantes réserves pétrolières car depuis la fin du premier conflit mondial, la question du pétrole occupait effectivement une place importante dans les négociations diplomatiques.¹⁸¹ Néanmoins, au Liban et en Syrie, la présence française nécessita la

¹⁷⁸ *Ibid.*

¹⁷⁹ Pierre Viénot, « Le Mandat français sur le Levant », *Politique étrangère*, n°2, 1939, à la p.104.

¹⁸⁰ Sfeir et Chesnot, *supra* note 25, à la p.14.

¹⁸¹ Henry Laurens, *supra* note 160.

signature de deux traités distincts puisque l'origine du mandat français sur le Levant n'était pas identique.¹⁸²

Moins sensible que Paris à sa « mission civilisatrice », Londres orienta différemment sa stratégie mandataire. C'est ainsi que les Britanniques signèrent avec l'Irak un traité mettant un terme à leur mandat.¹⁸³ Sa souveraineté aussitôt acquise, l'Irak sera admise en 1932 au sein de la SDN. Quatre ans plus tard, les Anglais négocièrent avec l'Egypte, sous l'œil attentif des Syriens, un possible retrait de leurs troupes militaires. Quant à la Palestine, le préambule du texte mandataire donnait force de loi à la Déclaration Balfour de 1917 en reconnaissant « le lien historique du peuple juif avec la Palestine ainsi que son droit de reconstituer son foyer national dans ce pays ». L'égalité de traitement entre tous ses habitants et la prohibition de toute discrimination religieuse devaient être assurée par la puissance mandataire britannique dans la région. Des institutions politiques et administratives pour les sionistes et les Arabes étaient également prévues à l'article 4.¹⁸⁴ Quant à l'article 6, celui-ci disposait que l'autorité britannique devait « faciliter l'immigration juive et encourager l'établissement en nombre de Juifs dans les campagnes, y compris sur les terres appartenant à l'Etat et sur les terres inutilisées. »¹⁸⁵

Pour le professeur israélien Ronen Shamir, la particularité du mandat britannique sur la Palestine résidait dans l'instauration d'un « *dual colonialism* » selon lequel, si les Palestiniens arabes et juifs étaient soumis à la tutelle britannique, les Arabes se trouvaient, de surcroît, soumis au colonialisme sioniste,¹⁸⁶ dont les pratiques européennes leur étaient étrangères. Lawrence d'Arabie écrivit à ce sujet dans ses mémoires que si les sionistes « hébraïsants du type traditionaliste, avaient instauré une façon de vivre adaptée au pays », les autres, « pour la plupart de culture allemande,

¹⁸² Ainsi que l'explique Pierre Viénot, la naissance du mandat français en Syrie trouve son origine dans la révolte des populations arabes contre la Turquie pendant la Première Guerre mondiale. L'origine du mandat français au Liban est plus ancienne. « C'est la protection par la France des minorités chrétiennes au Levant, qui s'était exercée avec plus d'efficacité que partout ailleurs vis-à-vis des Maronites de la montagne libanaise. » Deux traités différents furent alors conclus en raison de ces divergences historiques. Viénot, *supra* note 179, à la p.106.

¹⁸³ Il s'agit du *Traité anglo-irakien* de juin 1930 signé entre l'Irak et l'Angleterre.

¹⁸⁴ Article 4 du mandat britannique sur la Palestine, 24 juillet 1922. En ligne : <http://www.mtholyoke.edu/acad/intrel/britman.htm> (consulté le 24 novembre 2010).

¹⁸⁵ Article 6 du mandat britannique sur la Palestine, 24 juillet 1922.

¹⁸⁶ Ronen Shamir, *The Colonies of Law. Colonialism, Zionism and Law in Early Mandate Palestine*, Cambridge, Cambridge University Press, 2000.

avaient introduit des manières étrangères, des cultures étrangères aussi, des maisons à l'européenne (bâties avec des fonds de charité) dans cette terre de Palestine qui semblait trop petite et trop pauvre pour récompenser leurs efforts. En tous cas le pays les supportait. »¹⁸⁷

Toutefois, peut-on véritablement assimiler le sionisme à un mouvement impérialiste ? Pour Fayçal, fils du Chérif Hussein, le sionisme n'était absolument pas impérialiste. Peu de temps avant son revirement politique au cours de l'été 1919, il avait écrit dans une lettre adressée à Félix Frankfurter, membre de la délégation sioniste à la Conférence de Paris de 1919 :

« Nous autres Arabes, particulièrement ceux qui ont reçu une éducation, considérons le mouvement sioniste avec la plus grande sympathie... Nous souhaiterons la bienvenue aux Juifs très chaleureusement quand ils rentreront chez eux... Le mouvement juif est national et non impérialiste. »¹⁸⁸

Lorsque David Ben Gourion fonda, en 1920, la *Histadrout*, le syndicat des travailleurs sionistes, il souhaita d'ailleurs que les travailleurs arabes y adhèrent, signe d'une volonté de cohabitation et de solidarité entre les deux peuples.¹⁸⁹ Tandis que les Anglais et les Français s'emparaient, sous couvert d'une organisation internationale à vocation universelle, de territoires au Proche-Orient sur lesquels ils n'avaient aucun lien historique, les sionistes prônaient la renaissance de la nation juive sur le sol de l'ancien royaume d'Israël et revendiquaient le droit historique du retour sur une terre ancestrale.

II/ A l'origine d'un nouveau partage : le *Nomos* du Proche-Orient

Initiés à l'aube du 16^{ème} siècle par les puissances du Vieux Continent, les projets coloniaux, d'abord unilatéraux, changèrent peu à peu de nature et de légitimité, s'institutionnalisant, dès 1919, au sein d'organisations internationales.¹⁹⁰ Si l'objectif

¹⁸⁷ Lawrence, *supra* note 105, à la p.38.

¹⁸⁸ Soustelle, *supra* note 73, à la p.94.

¹⁸⁹ Sfeir et Klein, *supra* note 55, à la p.35.

¹⁹⁰ Duplessis, *supra* note 169.

de maintien de la paix de la Société des Nations semblait effectivement humaniste et universaliste, ses techniques de gestion des territoires et des peuples trahissaient, selon la philosophie schmittienne, des visées impérialistes au service des seuls intérêts des puissances victorieuses.

C'est ainsi que depuis les Accords Sykes-Picot de 1916, les choix des Gouvernements anglais et français plongèrent le Proche-Orient dans un désastre social, conduisant au cours des décennies à une situation quasiment inextricable. Si, en plus de leurs intérêts économiques, les Français cherchaient à véhiculer les valeurs de la 3^{ème} République propres à l'Etat-nation ou à la citoyenneté, les Anglais s'intéressaient principalement aux ressources naturelles et économiques des peuples sous leur tutelle.

Animées par de telles prétentions, les puissances mandataires européennes furent à l'origine d'un nouveau *Nomos* régional, c'est-à-dire d'un nouveau partage territorial de l'espace. De nouvelles frontières virent alors le jour sans tenir compte des aspirations des populations locales.¹⁹¹ Pour le chercheur Louis-Jean Duclos, « ce découpage post-ottoman du Moyen-Orient » ne pouvait être « qu'une idée de la diplomatie occidentale indifférente aux légitimités locales sinon oublieuse de ses humanités classiques. »¹⁹² Exclusivement économique, l'ajustement de la ligne Sykes-Picot entre la France et la Grande-Bretagne modifiait en outre le tracé de la frontière palestinienne de plusieurs kilomètres au nord ; la Transjordanie, pour sa part, devait relier la Palestine à l'Irak afin de créer une zone garantissant le passage de lignes aériennes vers l'Inde et l'installation d'un oléoduc pour expédier le pétrole irakien vers la Méditerranée analyse Henry Laurens.¹⁹³ Il ajoute que « les Français disposeront d'un quart des parts (ultérieurement 23,75 %) au sein du consortium chargé d'exploiter ce pétrole. »¹⁹⁴

¹⁹¹ On ne peut attendre des Etats, écrit Antoine Sfeir à ce propos, « qu'ils agissent selon les seuls principes humanistes, mais il faut souligner combien les choix motivés par la seule exploitation et marqués par le dénigrement des individus ont mené au désastre économique et social qui pèse aujourd'hui encore sur les relations internationales. Les guerres se sont succédé et partout les promesses de l'indépendance ont été déçues, alors que le colonisateur d'hier se referme depuis sur son territoire, excluant toujours l'Autre. » Sfeir, *supra* note 1, à la p.16.

¹⁹² Louis-Jean Duclos, « Territorialités palestiniennes », *Revue de l'Occident musulman et de la Méditerranée*, n°48-49, 1988, à la p.251.

¹⁹³ Laurens, *supra* note 160.

¹⁹⁴ *Ibid.*

Désormais, les peuples du Proche-Orient étaient tributaires de frontières déterminées et reconnues par la communauté internationale. Jusqu'à présent, ils avaient toujours évolué à l'intérieur de limites territoriales, plus ou moins mouvantes, appartenant à un Empire, qu'il soit romain, perse, byzantin, arabe ou encore ottoman. Le monde arabe s'apprêtait à connaître un changement historique. A l'exception de l'Égypte, aucune de ses nouvelles entités territoriales n'avaient possédé de frontières au sens juridique moderne. Cette expansion du modèle étatique puisait ses racines dans l'approche réaliste des relations internationales. Affirmant sa parenté directe avec les théoriciens de la souveraineté, le réalisme « considère l'Etat comme une réalité de fait, imposée aux sociétés par la mise en contact des cultures. »¹⁹⁵ Souvent dénigré par les Etats en voie de développement, le modèle étatique, créé dans l'Europe du 17^{ème} siècle, semblait être pour les puissances mandataires une construction indispensable pour imposer leur suprématie.

Afin de respecter les Accords Sykes-Picot de 1916 vis-à-vis de leurs alliés français, les Britanniques n'honorèrent pas les promesses territoriales faites aux Arabes en 1915. Le Président américain Wilson, quant à lui, ne se considérait aucunement lié par les accords secrets de 1916 : en introduisant le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes sur la scène internationale parmi ses *Quatorze Points* de 1918, il souhaitait mettre en avant un principe novateur en droit international selon lequel un peuple doit avoir le droit de déterminer sa propre forme de gouvernement, indépendamment de toute influence étrangère.¹⁹⁶

Bafouant ce nouveau principe d'autodétermination des peuples, les Français chassèrent Fayçal de Damas, qui revendiquait, en 1920, à la suite de son père, la souveraineté de la Syrie. Pour calmer son mécontentement, il fut installé en 1921 sur le trône de l'Irak, un nouveau royaume placé sous l'administration britannique et aux frontières fraîchement tracées. Quant à Abdallah, autre fils du Chérif Hussein, celui-ci devint, en 1921, émir de Transjordanie, nouveau territoire aux frontières dessinées, par les autorités britanniques, sur une partie montagneuse de la Palestine « peuplée de

¹⁹⁵ Roche, *supra* note 6, à la p.93.

¹⁹⁶ Quigley, *supra* note 155, à la p.7.

deux cent mille hommes arabes, musulmans pour la plupart. »¹⁹⁷ A ce sujet, l'article 25 du mandat britannique permettait aux Anglais de « retarder ou de suspendre » l'application des mesures prévues par le texte mandataire dans les territoires se trouvant à l'est du Jourdain (cas du territoire transjordanien) s'ils les considéraient « comme inapplicables par suite des conditions locales. »¹⁹⁸ La raison de cette disposition fut dévoilée le 16 septembre 1922 lorsque, s'appuyant sur cet article 25, les Britanniques présentèrent à la SDN un mémorandum déclarant inapplicables au territoire transjordanien toutes les dispositions concernant le foyer national juif en Palestine¹⁹⁹ ainsi que le préambule du mandat britannique relatif à la Déclaration Balfour de 1917 et à la reconnaissance des droits historiques du peuple juif.²⁰⁰ L'Etat palestinien était-il né ?

De toutes les provinces arabes ayant appartenu à la Sublime Porte, l'Irak fut la première à acquérir son indépendance. C'est ainsi qu'en juin 1930, un *Traité anglo-irakien* remplaça le mandat britannique par un statut d'alliance politique et militaire permettant à Fayçal d'acquiescer les responsabilités incombant, auparavant à la Grande-Bretagne. Le mandat prit fin deux ans plus tard en échange de quoi le jeune Etat souverain devait s'engager envers la SDN à garantir la liberté de conscience et

¹⁹⁷ Gerbet, *supra* note 161, à la p.66.

¹⁹⁸ Article 25 du mandat britannique sur la Palestine, 24 juillet 1922.

¹⁹⁹ Il s'agit des articles 2, 4, 6, 7, 11, 13, 14, 22, 23 du mandat britannique sur la Palestine.

²⁰⁰ Soulignons à ce propos que la Transjordanie fut artificiellement créée par les Britanniques pour isoler le foyer sioniste du foyer arabe. « Les frontières de son territoire ont été découpées fort habilement, avec l'intelligence pratique des ingénieurs des pétroles, pour ménager au pipe-line de Kirkouk un itinéraire vers Haïfa sans jamais quitter les terres de contrôle britannique. » Montagne, *supra* note 29, à la p.184. Le 1^{er} octobre 1948, l'émir Abdallah de Transjordanie organisa un congrès à Amman pour obtenir le rattachement de la zone arabe de Palestine à son émirat. Une nouvelle étape fut franchie lorsque, le 1^{er} décembre 1948, l'émir Abdallah devait prendre la tête d'une Jordanie et d'une zone arabe de Palestine unifiées lors du Congrès de Jéricho. Ces congrès avaient vocation à légitimer l'union de la Transjordanie et de la Palestine arabe sous la souveraineté hachémite. Cependant les partisans du mufti de Jérusalem Hadj Amin El-Husseini s'étaient opposés au projet de l'émir Abdallah et contestèrent sa décision qui n'était, selon eux, pas représentative du souhait de la majorité des Arabes de Palestine. Vincent Legrand, « La question de l'inconstitutionnalité de la décision jordanienne de désengagement de Cisjordanie du 31 juillet 1988. Eclairages politiques et juridiques », *Revue Egypte/Monde arabe*, n°2, 3^{ème} série, 2005, à la p.3. A la suite des Accords d'armistice signés avec Israël en 1949, l'émir Abdallah de Transjordanie se proclama officiellement roi du royaume hachémite de Jordanie. Il avait toujours le souhait de réunir sous sa souveraineté ces deux territoires sous le nom du « Royaume hachémite palestinien. » Allon, *supra* note 25, à la p.182. Afin d'empêcher son projet, les troupes du mufti Hadj Amin l'assassinèrent à Jérusalem en 1951. La Cisjordanie fut annexée par la Jordanie jusqu'en juillet 1988. Tout au long de cette annexion, Cisjordanien et Jordaniens eurent des rapports tendus : les Cisjordanien n'étant guère acceptés par les Jordaniens. Cependant nombreuses sont les argumentations qui considèrent l'émirat de Transjordanie, devenu royaume de Jordanie en 1949, comme étant l'Etat palestinien. Dajani, *supra* note 144, à la p. 35.

l'activité religieuse des missions, le respects des conventions internationales et la promesse d'agir équitablement à l'égard des populations minoritaires et notamment les Kurdes et les Assyro-Chaldéens chrétiens, qui lui avait été attribuées.²⁰¹ Sans conteste, l'émancipation de l'Irak avait été d'une importance capitale dans la région.

Malgré ces évènements, il est intéressant de noter que l'ancien sous-secrétaire d'Etat français chargé des protectorats du Maghreb et des Mandats au Proche-Orient, Pierre Viénot, estima à l'époque, avec une mauvaise foi néanmoins avérée, que l'engagement anglais, quant à la constitution d'un grand Empire arabe promis à Hussein durant la guerre, avait été respecté.²⁰² En dépossédant pourtant les élites locales de leur destin et de leur territoire, les puissances mandataires faisaient naître des Etats sans nation véritable. De sorte que le nationalisme arabe, qui n'allait pas tarder à faire son retour, refusa de reconnaître la légitimité de ce *Nomos* à l'européenne. Né à la fin du 19^{ème} siècle, on se le rappelle, le nationalisme arabe prônait en effet avec force la constitution d'un Etat arabe unitaire. Ce mouvement contribua largement à frapper d'illégitimité aux yeux des populations arabes de la région ces Etats nouvellement créés à partir du cadre de la SDN. Cependant ce découpage territorial fut maintenu en raison de l'autorité des classes dirigeantes. Celles-ci réussirent, malgré de vives oppositions, à imposer avec conviction leur tutelle civilisatrice.

En Palestine, les élites dirigeantes arabes et juives n'évoluaient pas de la même façon. Si les sionistes avaient mis en place des institutions organisées, les Arabes faisaient face à deux problèmes (toujours actuels) : l'inorganisation et les rivalités claniques. Selon Nadine Picaudon, les guerres de clans entre Arabes palestiniens sont l'une des raisons de l'échec de l'Etat palestinien car «cette oligarchie urbaine, tout à la fois terrienne et mercantile, déchirée par de vieilles rivalités de clans, monopolisait traditionnellement l'ensemble des fonctions administratives et religieuses.»²⁰³

²⁰¹ Gerbet, *supra* note 161, à la p.66.

²⁰² Pierre Viénot déclara à ce sujet : « L'Angleterre, pendant la guerre de 1914, avait fait au Chérif Hussein, des promesses par l'intermédiaire de son haut- commandement militaire en Egypte, la promesse formelle de la construction d'un grand Empire arabe. Elle y est restée fidèle, de même que les populations auxquelles elle avait faite l'ont toujours retenue. » Viénot, *supra* note 179, à la p.106.

²⁰³ Nadine Picaudou, « Genèse des élites politiques palestiniennes », *Revue française de science politique*, n°2, 1984, à la p.324.

Embourbées dans de telles luttes féodales, les élites locales arabes ne se préoccupaient pas du devenir de leur peuple.

Section 3^{ème} : L'action britannique dans l'exacerbation du conflit palestinien

Tout au long de leur mandat sur la Palestine de 1920 à 1947, les Britanniques eurent recours à des commissions d'enquête pour asseoir leur légitimité. Les rapports de ces commissions furent publiés dans des comptes-rendus, dont certains sont plus connus sous l'appellation de Livre Blanc (I). Incapable de gérer un conflit toujours plus sanglant dans la région, le Gouvernement anglais décida un partage de la Palestine en instituant la Commission Peel au milieu des années trente (II).

I/ Commissions d'enquête et Livre Blanc : les instruments scientifiques de la légitimité du mandat

Deux univers se confrontaient sans cesse depuis qu'avait été institué le système des mandats par la SDN : les civilisés d'un côté, les non civilisés de l'autre.²⁰⁴ L'appartenance à cette dernière catégorie se matérialisait notamment dans une prétendue incapacité des différentes populations non européennes à s'administrer au plan économique. Il revenait alors aux puissances civilisées de les guider, au nom de leur « mission civilisatrice », pour permettre leur émancipation. Alors qu'au 19^{ème} siècle, la justification coloniale passait par un droit moral et par la légitimité d'une supériorité culturelle du berceau occidental sur le reste du monde, le droit international du 20^{ème} siècle s'articulait en outre autour de données plus scientifiques, sociologiques, statistiques, contenues dans des rapports annuels. Ces rapports étaient rédigés par les fonctionnaires de l'administration coloniale des puissances mandataires.²⁰⁵ L'article 22 alinéa 7 du *Pacte de la SDN* disposait d'ailleurs que : « Dans tous les cas le Mandataire doit envoyer au Conseil un rapport annuel concernant les territoires dont il a la charge. »²⁰⁶

C'est ainsi qu'entre 1922 et 1939, de nombreux rapports, rédigés par les fonctionnaires britanniques, firent état au Conseil de la SDN des problèmes rencontrés par les populations juive et arabe de Palestine. En 1930, l'expert britannique Sir John Simpson fut ainsi chargé d'établir un rapport sur la question des terres et notamment

²⁰⁴ Duplessis, *supra* note 169, à la p.328.

²⁰⁵ *Ibid.*

²⁰⁶ Article 22 al. 7 du *Pacte de la SDN*.

sur les « Arabes sans terres » dont la misère expliquait, sans doute, les horreurs des émeutes de 1929 à Jérusalem, Haïfa, Hébron et Safed.²⁰⁷ Ces émeutes avaient été orchestrées par le mufti Hadj Amin El-Husseini. Le document de Sir Simpson prenait soin d'expliquer que les Juifs payaient près de 70% des impôts destinés à l'administration mandataire et qu'ils pourvoyaient également aux dépenses nécessaires pour les écoles et les hôpitaux de la région.²⁰⁸ Une grande partie de ces recettes servait également à la population arabe.²⁰⁹ En dépit de ces constatations chiffrées, les rapports, entre autres rédigés sous l'égide de la commission Shaw²¹⁰ et de Sir Simpson, préconisaient, sous la pression arabe, des mesures restrictives à l'égard des Juifs, moteur économique de la Palestine mandataire. A ce propos, le géographe Jean Gottmann souligne que « la prospérité des années 1931-1935, résultant d'un afflux massif de colons et de capitaux juifs », avait attiré une importante immigration arabe. Malgré cette forte immigration arabe, les fanatiques du nationalisme arabe redoutaient d'être « submergés par l'arrivée des Juifs », et c'est pourquoi ils souhaitaient la fin de leur immigration tout comme le retrait des Anglais.²¹¹ Ces mesures furent adoptées par Lord Passfield, ministre des Colonies de l'époque et publiées dans un Livre Blanc en 1930.

Adoptées par la puissance mandataire, ces nouvelles mesures caractérisaient la politique ambiguë des Britanniques à l'égard du foyer juif de Palestine, déclenchant une vague de protestations au sein du mouvement sioniste. Dans une lettre adressée à Lord Passfield, Haïm Weizmann reprochait au Gouvernement de Ramsay MacDonald d'interdire l'émancipation des Juifs au sein du foyer et, de ce fait, de ne pas tenir

²⁰⁷ Sir John Hope Simpson, *Palestine Report on Immigration, Land Settlement and Development*, 1^{er} octobre 1930. En ligne : <http://unispal.un.org/UNISPAL.NSF/0/E3ED8720F8707C9385256D19004F057C> (consulté le 28 septembre 2011).

²⁰⁸ *Ibid.*

²⁰⁹ « Malgré la crise économique, 80% de l'activité dans le domaine de l'industrie, du commerce, des transports, des travaux publics, découlait de la présence et du travail des sionistes. Un nombre considérable d'ouvriers arabes étaient employés par les 2 688 entreprises juives recensées en 1930. », Soustelle, *supra* note 73, à la p.104.

²¹⁰ La Commission de Sir Walter Shaw fut instituée par l'administration britannique en 1929 pour expliquer les troubles provoqués à Jérusalem par le mufti Hadj Amin à l'occasion de la fête juive du *Yom Kippour*. Cette vague de violence s'était étendue à Hébron, à Haïfa et à Safed. Cent trente trois Juifs furent assassinés, trois cents furent gravement blessés. La Commission Shaw en avait conclu que cette explosion de violence était la résultante de l'essor du foyer juif et qu'il fallait, de ce fait, réduire l'immigration et les acquisitions des terres par les sionistes. *Ibid.*, à la p.104.

²¹¹ Jean Gottmann, « Le problème palestinien et le projet de partage du pays », *Annales de Géographie*, n° 265, 1938, à la p.102.

l'engagement pris par Lord Balfour en 1917. Le Livre Blanc de 1930 allait en effet à l'encontre de l'égalité de traitement entre les habitants de Palestine, censée être garantie au sein de la SDN par la puissance mandataire britannique. Il était également contraire à l'article 6 du texte mandataire qui devait faciliter, ou du moins permettre, l'immigration juive.²¹² Le Livre Blanc ne convenait pas non plus à Vladimir Jabotinsky, fondateur en 1925 de l'Union mondiale des sionistes révisionnistes, qui le considérait également contraire au préambule du mandat britannique. Cette considération l'avait par conséquent amené à faire voter, lors du 17^{ème} Congrès sioniste tenu à Bâle en 1931, une résolution exigeant l'application immédiate de l'article 6 du mandat britannique en Palestine.²¹³

Au cours de l'hiver 1931, le britannique Arthur Wauchope remplaça Sir Mark Aitchison Young au poste de Haut-commissaire à Jérusalem.²¹⁴ Malgré l'arrivée de ce nouveau fonctionnaire, l'action politique britannique se traduisait toujours par un soutien plus fort à la cause des Arabes au détriment de celle des sionistes. La partialité du Gouvernement anglais permit ainsi au mufti Hadj Amin, réputé pour sa haine de la puissance mandataire et des sionistes, de contrôler, d'une main de fer, la situation en 1936.

L'année 1936 fut ainsi marquée par la création d'un Haut Comité Arabe (HCA), dont la direction fut confiée au mufti Hadj Amin, et par une grande révolte arabe.²¹⁵ Institué par l'administration britannique, le HCA lança un appel à la grève générale. Dans le clan arabe, les notables les plus modérés, dont faisaient partie les Nashashibi, avaient perdu toute influence. Au sein de la politique palestinienne arabe existaient, on s'en souvient, de nombreux désaccords : le refus d'une conciliation avec les sionistes faisait partie des nombreuses divergences entre les chefs arabes. De sorte que les oppositions politiques s'accrochèrent au cours de la révolte de 1936. A un moment décisif de l'histoire du « mouvement national palestinien », ces luttes

²¹² Article 6 du mandat britannique sur la Palestine, 24 juillet 1922.

²¹³ Soustelle, *supra* note 73, à la p.107.

²¹⁴ En février 1931, en réponse à la lettre de Weizmann écrite à Lord Passfield, Ramsay MacDonald, sous prétexte d'expliquer la politique définie dans le Livre Blanc de 1930, la critiquait. Un nouveau Haut-commissaire, Sir Arthur Wauchope, fut désigné à la place de Sir Mark Aitchison Young. *Ibid.*, à la p.106. Représentant la puissance mandataire en Palestine, le Haut-commissaire était garant de la bonne application des dispositions prévues dans le texte du mandat.

²¹⁵ *Ibid.*, à la p.113.

claniques empêchaient l'adoption de décisions centrées sur l'avenir des Arabes de Palestine, condamnant, par la même occasion, l'unité de l'espace politique arabe en Palestine.

La grande grève de 1936, menée par Hadj Amin, ne devait prendre fin qu'après l'obtention de revendications relatives à l'arrêt de l'immigration juive, à la cessation des ventes de terres aux sionistes et à la formation d'un gouvernement national responsable devant un conseil représentatif. Malgré la peur que le mufti Hadj Amin inspirait à ses coreligionnaires du fait de son intransigeance, tous n'acceptèrent pas de se soumettre à son autorité. Certains préférant d'ailleurs faire allégeance à de jeunes Etat arabes (alors sur le point d'obtenir leur indépendance), en nouant avec eux des liens au nom de la solidarité arabe. C'est ainsi que l'émir Abdallah de Transjordanie se proposa pour jouer le rôle de médiateur et devenir le porte-parole des Palestiniens.²¹⁶ Pour y parvenir, l'émir Abdallah multiplia les rencontres avec le HCA au sein duquel il appuyait ouvertement le clan familial modéré des Nashashibi, qui était opposé à la politique du mufti. La volonté d'intervenir de l'émir Abdallah avait-elle pour origine le fait que la Transjordanie fut tracée, par les Européens, sur une partie de la Palestine ?

Face à cette révolte sans précédent, l'administration britannique réagit faiblement. La mollesse, voire la complaisance, de la puissance mandataire donna dès lors à penser au mufti Hadj Amin que la lutte était efficace pour sa cause.²¹⁷ Il en tira la conclusion parfaitement logique qu'il convenait de l'intensifier en aidant les instigateurs des troubles à s'armer davantage auprès des pays voisins comme l'Irak. Parallèlement, le HCA abusait de ses fonctions sans aucune restriction de la part de la puissance mandataire, alors « qu'il fut devenu évident que les fonds dont il disposait étaient utilisés à des fins illégales et criminelles. »²¹⁸ C'est ainsi que le mufti Hadj Amin fit assassiner en 1938 les notables arabes dont les conceptions politiques n'étaient pas semblables aux siennes.²¹⁹

²¹⁶ Rondot, *supra* note 16.

²¹⁷ Soustelle, *supra* note 73, à la p.114.

²¹⁸ Le mufti Hadj Amin achetait des cargaisons d'armements grâce aux fonds qu'il contrôlait à titre d'administrateur des fondations pieuses musulmanes. John Marlowe, *Rebellion in Palestine*, London, Cresset Press, 1946, à la p.171.

²¹⁹ Furent assassinés en 1938 par les troupes du mufti Hadj Amin : Fakhri Bey, du clan des Nashashibi, le maire d'Hébron et le maire de Bethléem, ainsi que Lewis Andrews, commissaire britannique à

Débordée par les événements sur le terrain, la puissance mandataire britannique avait eu recours en novembre 1936, comme à son habitude, à une commission royale pour tenter de tempérer la situation. Cependant, ce fut son appel lancé à l'émir Abdallah de Transjordanie et aux Gouvernements d'Irak et d'Arabie Séoudienne pour faire cesser ce mouvement contestataire qui mit un terme à la première phase de révolte en octobre 1936.²²⁰ Cet appel historique des autorités britanniques marqua l'entrée des pays arabes frontaliers dans le conflit palestinien le 10 octobre 1936 : l'arabisation du conflit à l'échelle internationale venait de commencer.²²¹

II/ Du plan Peel au Livre Blanc de 1939

En juillet 1937, les travaux de la Commission royale de Lord Peel aboutirent clairement, pour la première fois, à un partage en deux Etats du territoire palestinien liés par traités à la Grande-Bretagne. Ainsi que l'expliqua en 1938 le général Pierre Rondot, spécialiste du Proche-Orient :

« La Commission a séjourné plus de deux mois en Palestine : elle a entendu soixante et onze témoins, tant fonctionnaires britanniques que personnalités juives et arabes (...). Le Rapport de la Commission Peel, qui se présente sous la forme d'un volume de plus de quatre cents pages, constitue un document d'une importance considérable. Il a le double mérite, peu fréquent, dans les publications de cette nature, d'étudier la situation locale d'un point de vue original, en s'attachant à déterminer les réalités politiques en dehors de tout formalisme, et de proposer sans ambiguïté, pour remédier aux difficultés qu'il constate des mesures précises et cohérentes. »²²²

Nazareth. Toutefois, ce fut seulement à la suite de l'assassinat du commissaire Andrews que les autorités britanniques déclarèrent le HCA hors la loi. Poursuivi par les Anglais, Hadj Amin quitta, en 1938, la Palestine pour le Liban d'où il continua ses activités terroristes sous protection française. Parallèlement à ces événements, Weizmann écrivit à Ormsby-Gore, ministre des Colonies de l'époque que « le mandat est sapé par l'administration elle-même, qui se montre inefficace, dénuée d'imagination, obstructive et inamicale, tandis qu'elle plie devant le mufti et le mouvement nationaliste, qui sont entretenus par l'argent italien et considèrent Mussolini et Hitler comme des héros. » Soustelle, *supra* note 73, à la p.118.

²²⁰ Rondot, *supra* note 16, à la p.374.

²²¹ Picaudou, *supra* note 19.

²²² Rondot, *supra* note 16, à la p.374.

Trois zones étaient prévues par la Commission Peel pour la Palestine : une enclave britannique et deux Etats souverains liés par traités à la Grande-Bretagne :

1/ Les deux tiers du territoire englobant le Néguev devait constituer un Etat arabe. Celui-ci devait d'ailleurs être rattaché à la Transjordanie.

2/ Un quart du territoire devait appartenir aux Juifs et comprendre la côte de Judée jusqu'au sud de Jaffa et la Galilée.

3/ Enfin, une enclave britannique était maintenue à Jérusalem, Nazareth, au lac de Tibériade et à Bethléem. Un corridor jusqu'à la mer vers Jaffa y était prévu.²²³

Les avantages qu'offrait le plan Peel aux Juifs étaient faibles. Toutefois, il leur permettait d'établir un Etat national et d'échapper ainsi à la domination arabe dans la région. Selon le géographe Gottmann, l'Etat proposé aux Juifs paraissait « difficilement viable avec son énorme développement de frontières, l'extrême maigreur de sa bande dite littorale et son petit supplément méridional séparé du reste par un corridor britannique et une ville arabe. »²²⁴ En outre, le territoire de cet Etat était constitué d'une « population arabe égale à près de 50% du total. »²²⁵ Considéré comme un « moindre mal » par Weizmann et Ben Gourion, ce partage fut néanmoins approuvé par ces derniers.²²⁶

Contrairement aux Juifs, les avantages offerts aux Arabes par le projet Peel étaient plus importants. En plus de leur indépendance nationale, ils pouvaient coopérer avec leurs voisins transjordanien et irakien à la cause de l'unité arabe et, surtout, recevoir une subvention de l'Etat juif ainsi qu'un important don de la part de la trésorerie anglaise. Le clan des Nashashibi et de leurs alliés modérés acceptèrent alors l'idée de cette partition même s'ils en contestaient certaines modalités car, bien

²²³ *Ibid.*, à la p.376.

²²⁴ Gottmann, *supra* note 211, à la p.103.

²²⁵ *Ibid.*, à la p.103.

²²⁶ Informé parallèlement des rencontres portant sur l'éventuelle constitution d'un Etat binational (entre Yehuda Magnes, fondateur de l'*American Jewish Committee*, Hadj Amin et Nouri Said, ministre irakien des Affaires étrangères), David Ben Gourion, farouchement opposé à un Etat binational, s'exprima alors en faveur du projet Peel de 1936-1937 : « Cet Etat juif qu'on nous propose sera une étape décisive dans la voie de la réalisation des buts sionistes. Il créera la véritable force juive qui nous mènera à notre objectif historique. Ces frontières qu'on nous impose, nous les briserons, et pas forcément par la guerre. » Derogy et Carmel, *supra* note 92, à la p.292.

qu'étendu, l'Etat proposé aux Arabes était principalement composé « de déserts, domaine de la vie nomade » et d'une population « incapable de mettre en valeur ces territoires sans l'aide de l'étranger. »²²⁷ Sous la tutelle du mufti Hadj Amin, le HCA s'opposa radicalement en 1937 à la partition proposée par Lord Peel. Le mufti Hadj Amin s'exprima en ces termes : « Les Juifs doivent se soumettre à la domination arabe comme par le passé, et l'avenir décidera s'ils peuvent ou non rester dans le pays. »²²⁸ Le HCA publia différentes déclarations allant en ce sens.²²⁹ S'appropriant ainsi les arguments des membres du Congrès syrien de juillet 1919 précédemment évoqué, le mufti Hadj Amin réaffirmait le statut de *dhimmi* des Juifs. Il faut se souvenir de ce que l'influence du mufti était considérable. Celle-ci s'explique par le fait que :

« La société islamique étant fondée essentiellement sur l'allégeance par la foi, se trouve naturellement conduite à accepter une théorie ecclésiastique et communautaire du lien politique. Les doctrines théologico-politiques constituées très tôt dans l'histoire de l'islam, ont élaboré une théorie spectrale de l'ordre politique dans laquelle la communauté des croyants, unie par le lien de la foi, et à ce titre quasiment infaillible, décide de ses affaires conformément au droit révélé, livre la guerre à l'incroyance et aux idoles, combat les dissidences et les schismes à l'intérieur de la communauté, sous la conduite d'un chef pieux.»²³⁰

Vue sous cet angle, la figure du mufti Hadj Amin ne pouvait qu'occuper une place décisive, pour ne pas dire démiurgique, dans la sphère politique palestinienne de l'époque mandataire. Or la puissance mandataire comptait, paradoxalement, sur le soutien du clan modéré des Nashashibi puisque celui-ci coopérait avec les Britanniques. Ambiguïté politique de plus : le mufti Hadj Amin avait été introduit en

²²⁷ Gottmann, *supra* note 211, à la p.104.

²²⁸ Derogy et Carmel, *supra* note 92, à la p.292.

²²⁹ Le HCA publia notamment la déclaration suivante en réponse à la partition du plan Peel : « Le Haut Comité Arabe prie le noble peuple arabe convaincu de ses droits de ne pas se laisser prendre par les paroles mais de s'attacher fortement à son but national (...), assuré de triompher à la fin dans ses droits. » Henry Laurens, *Le retour des exilés. La lutte pour la Palestine de 1869 à 1997*, Paris, Editions Robert Laffont, 1998, à la p.491.

²³⁰ Ben Achour, *supra* note 149, à la p.5.

1922 dans l'arène politique avec l'aide déterminante du Haut-commissaire britannique de l'époque, Herbert Samuel.²³¹

Face à la politique extrémiste du mufti Hadj Amin, qui allait conduire à des assassinats savamment organisés par celui-ci, et en réponse aux nombreux désaccords politiques, le clan Nashashibi se retira du HCA en refusant le plan de partage de la Palestine.²³² Pensait-il agir pour le bien de la cause nationale palestinienne ou la peur du mufti avait-elle guidé ce choix ? L'idée du rattachement de la partie arabe palestinienne à la Transjordanie proposée par Lord Peel en 1937 aurait pourtant permis de satisfaire le rêve de « l'unité arabe » et de contrer, dans le même temps, l'avancée politique du mufti. Tel n'était évidemment pas le souhait du mufti Hadj Amin !

Les émeutes arabes reprirent au cours de l'année 1938. Le Gouvernement anglais constitua alors une nouvelle commission. Présidée par le Britannique Sir John Woodhead, cette commission conclut qu'aucun plan pratique ne pouvait être envisagé pour partager le pays en deux : il était préférable de réduire l'immigration juive dans la région.²³³ Le plan Peel fut abandonné. Les négociations qui s'ensuivirent, aboutirent le 7 février 1939 à la Conférence de Saint-James à Londres. Y furent conviés les délégations juive et palestinienne, les représentants de l'Égypte, de l'Irak, de la Transjordanie, du Yémen et de l'Arabie saoudite. Anglais et Arabes parvinrent, en partie, à un accord sur un programme de limitation de l'immigration juive, des ventes de terres et sur l'organisation autonome d'une minorité juive dans le cadre d'une fédération arabe. Weizmann adressa alors au ministre britannique des Colonies, Malcolm McDonald, une lettre dans laquelle il écrivit : « la délégation juive, ayant soigneusement étudié les propositions du Gouvernement de Sa majesté, regrette de ne pouvoir les accepter comme base d'un accord, et a décidé par conséquent de se dissoudre. »²³⁴

²³¹ Soustelle, *supra* note 73, à la p.100. Jacques Soustelle ajoute également que Sir Herbert Samuel fut choisi comme Haut-commissaire en Palestine en 1920 pour mettre en place l'administration civile britannique. « Juif et favorable au sionisme, il déçut tous ceux qui attendait de la Grande-Bretagne l'application de la Déclaration Balfour. Probablement fut-il affecté, en tant que Juif, d'une sorte de complexe à l'égard des Arabes : représentant de la puissance mandataire, il redoutait qu'on pût l'accuser de partialité envers un des secteurs de la population, celui auquel le liaient ses origines et sa religion. »

²³² Renvoi *supra* note 219.

²³³ Pierre Rondot, « Report of the Palestine Partition », *Politique étrangère*, vol.3, n°6, 1938, à la p.624.

²³⁴ Derogy et Carmel, *supra* note 92, à la p 304.

Aporie de l'histoire, la Palestine devint ainsi, comme l'Allemagne nazie, un pays où le droit d'acquérir un domaine foncier était refusé aux Juifs. Mais les délégations arabes d'Egypte, de Palestine et de Transjordanie n'étaient pas pleinement satisfaites de cet accord passé avec les Britanniques : elles souhaitaient ardemment la fin du mandat, la création d'un Etat à domination arabe, l'arrêt immédiat de toute immigration juive, la dissolution du foyer juif et la répudiation de la Déclaration Balfour de 1917. La Conférence de Saint-James terminée, le Gouvernement britannique annonça qu'en l'absence de toute possibilité d'entente politique consensuelle, des dispositions légales allaient être prises. C'est ainsi qu'en mai 1939, un nouveau Livre Blanc énonçait :

1/ l'établissement d'un Etat indépendant judéo-arabe au terme de dix années : celui-ci devait se constituer sur la base de la répartition démographique actuelle (soit une population aux deux tiers arabe et d'un tiers juive) à condition que la paix intérieure fût rétablie ;

2/ la limitation de l'immigration juive à 75 000 âmes juives pour les cinq années à venir et subordonnée au consentement arabe ;

3/ la permission du Haut-commissaire britannique d'interdire et de réglementer la vente des terres aux sionistes sur le territoire palestinien.²³⁵

Approuvées par le Premier ministre transjordanien et par Fakhri Nashashibi, chef du clan palestinien modéré, les dispositions du Livre Blanc de 1939 furent rejetées par Hadj Amin, qui avait, on se le rappelle, trouvé refuge au Liban. L'intransigeance et l'entêtement du mufti se manifestèrent à nouveau dans cet autre refus, empêchant la concrétisation de tout Etat palestinien souverain.²³⁶ Pourtant

²³⁵ Soustelle, *supra* note 73, à la p.130.

²³⁶ Le mufti Hadj Amin déclara à ce propos : « L'insistance britannique à vouloir accorder au foyer juif une position spéciale n'aura d'autre résultat que de prolonger l'ère des calamités qui se sont abattues sur la Palestine. Avec l'aide de Dieu, la Palestine sera un Etat indépendant à l'intérieur d'une fédération arabe et demeurera à jamais arabe. » Derozy et Carmel, *supra* note 92, à la p.304. Précisons que tous les Arabes de Palestine ne partageaient pas l'intransigeance du mufti Hadj Amin. Le professeur israélien Hillel Cohen s'est intéressé au cas moins connu des Arabes qui coopérèrent avec les Juifs de l'époque mandataire (cas du clan Nashashibi évoqué plus haut) et, par la suite, avec les Israéliens. Cohen explique qu'ils fournirent aux sionistes de nombreux renseignements ainsi que des armes et des terres. Leur contribution fut si grande qu'il est probable que leur concours ait été décisif dans la création de l'Etat d'Israël. Selon Cohen, diverses raisons avaient poussé certains Arabes à collaborer avec les sionistes : la peur ou la haine du clan du mufti Hadj Amin, les avantages économiques, le bon voisinage ou les simples amitiés individuelles. Hillel Cohen, *Army of Shadows. Palestinian Collaboration with*

l'acceptation de ces dispositions aurait vraisemblablement empêché la création ultérieure d'un Etat juif.

Il convient de préciser que tous les membres du Gouvernement britannique ne partageaient pas les dispositions du Livre Blanc de 1939. Winston Churchill les considéra, pour sa part, incompatibles avec la mission attribuée au mandat sur la Palestine et, notamment, à ses articles 4 et 6 qui devaient garantir l'égalité de traitement des communautés juive et arabe et la création d'un Etat juif futur.²³⁷ Prévue par l'article 22 alinéa 9 du *Pacte de la SDN*,²³⁸ la Commission des mandats devait pourtant soumettre ce texte au Conseil de la SDN. Cependant le déclenchement de la Seconde Guerre mondiale l'en empêcha. Le Conseil de la SDN devait se réunir en urgence à Genève si bien que ce conflit contribua à délaissier l'idée d'un partage de la Palestine.

Au cours de ce second conflit mondial fut pensée une nouvelle organisation internationale destinée à maintenir « la paix et la sécurité internationales », expression consacrée dans la *Charte des Nations Unies*. Il s'agissait de l'Organisation des Nations Unies, institution héritière des principes humanistes de la SDN, dont la Charte fut signée le 26 juin 1945 à San Francisco.²³⁹ A l'inverse de la SDN, l'ONU était résolue à se montrer plus efficace. Pour y parvenir, elle devait être véritablement universelle, impliquant nécessairement l'intégration des deux Grandes puissances de l'époque, l'URSS et les Etats-Unis. L'article 2 de la Charte proclamait « l'égalité souveraine de tous ses Membres »,²⁴⁰ remettant ainsi à l'honneur un principe énoncé, deux siècles

Zionism, 1917-1948, Los Angeles, University of California Press, 2008 et Daniel Pipes, « Les Palestiniens qui ont aidé à la création d'Israël », *Jerusalem Post*, 26 mars 2009.

²³⁷ Le Livre Blanc de 1939 annulait toutes les promesses anglaises faites depuis la Déclaration Balfour de 1917. Cependant, lorsque la Seconde Guerre mondiale éclata, Ben Gourion avait défini la position sioniste de la façon suivante : « Nous combattons Hitler comme s'il n'y avait pas de Livre Blanc et le Livre Blanc comme s'il n'y avait pas de Hitler. », Meir, *supra* note 87, à la p.173.

²³⁸ L'article 22 al. 9 du *Pacte de la SDN* disposait que : « Une Commission permanente sera chargée de recevoir et d'examiner les rapports annuels des Mandataires et de donner au Conseil son avis sur toutes questions relatives à l'exécution des mandats. »

²³⁹ La *Charte des Nations Unies*, signée à San Francisco le 26 juin 1945, entra en vigueur le 24 octobre de cette même année « après le dépôt des ratifications par la République de Chine, la France, l'Union des Républiques socialistes soviétiques, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et l'Irlande du Nord, les Etats-Unis d'Amérique et par la majorité des autres Etats signataires. » Article 110 §3 de la Charte de 1945. *Charte des Nations Unies*, 26 juin 1945, R.T. Can. 1945 n° 7.

²⁴⁰ L'article 2§1^{er} de la *Charte des Nations Unies* de 1945 dispose que « l'Organisation est fondée sur le principe d'égalité souveraine de tous ses Membres. »

auparavant, par Emer de Vattel dans un ouvrage fondamental sur *Le Droit des Gens*.²⁴¹ L'organisation reposerait également sur l'accord des Grandes puissances, obtenant un siège permanent au sein du Conseil de sécurité,²⁴² et comprendrait un mécanisme effectif de sécurité collective contre tout Etat agresseur.²⁴³ Elle étendrait par ailleurs ses champs d'activités à la culture, à l'économie et au social par l'entremise de l'établissement d'un organe principal sur ces questions : le Conseil économique et social (ECOSOC).²⁴⁴ L'ONU devait enfin veiller au respect des droits de l'homme et au droit des peuples à disposer d'eux-mêmes aussi bien dans les territoires libérés que dans les colonies.²⁴⁵

A l'aube de la guerre froide, cette nouvelle organisation à vocation universelle allait se voir confier le sort de la Palestine en raison de l'incapacité des Britanniques à faire face au conflit qui embrasait plus violemment la région.

²⁴¹ Emer de Vattel, *Le Droit des Gens, ou Principes de la Loi Naturelle, appliquée à la Conduite et aux Affaires des Nations et des Souverains*, 1758, Washington DC, Carnegie Classics of International Law Series, n°4. Vattel écrivit que « les Nations (...) sont naturellement égales, et tiennent de la Nature les mêmes obligations et les mêmes droits. La puissance ou la faiblesse ne produisent à cet égard aucune différence. Un nain est aussi bien un homme qu'un Géant. Une petite République n'est pas moins un Etat souverain que le plus puissant Royaume. »

²⁴² Article 27 de la *Charte des Nations Unies* de 1945.

²⁴³ Chapitre VII de la *Charte des Nations Unies* de 1945.

²⁴⁴ Chapitre X de la *Charte des Nations Unies* de 1945.

²⁴⁵ Article 1^{er}§2 de la *Charte des Nations Unies* de 1945.

Chapitre 2^{ème} : L'implication de l'Organisation des Nations Unies et des Grandes puissances dans l'internationalisation du conflit israélo-arabe

La situation géopolitique du Proche-Orient avait radicalement changé au terme de la Deuxième Guerre mondiale. Des pays comme la Syrie, le Liban et l'Irak avaient acquis leur indépendance²⁴⁶ et s'organisèrent, progressivement, au sein d'une Ligue des Etats arabes. Dans le même temps, la mise en place des Nations Unies en 1945, organisation de coopération,²⁴⁷ se fit en prenant en considération l'échec de la SDN dont on chercha tant bien que mal à tirer les leçons. Si la SDN n'avait pas réussi à élaborer un mécanisme efficace de sanctions internationales pour proscrire toute forme de guerre, l'ONU allait y remédier. La nécessité d'une organisation permanente, dévouée au maintien de la paix et à la sécurité internationales, était primordiale pour les Etats fondateurs, alliés pendant la guerre.

Une question importante se posait également : que deviendraient les territoires placés sous mandat à l'époque de la SDN ? Deviendraient-ils automatiquement des territoires sous tutelle dans le cadre des Nations Unies ? En 1947, le mandat A des Anglais en Palestine était sur le point de s'achever. Pour autant, la fin du mandat britannique ne signifiait pas celle de la domination politique des Grandes puissances dans la région. Le 29 novembre 1947, l'Assemblée générale des Nations Unies vota le partage de la Palestine en deux Etats en adoptant la célèbre résolution 181²⁴⁸ (section

²⁴⁶ Denys P. Myers, « Liquidation of League of Nations Functions », *The American Journal of International Law*, n°320, 1948, à la p.346.

²⁴⁷ Les organisations de coopération telles que l'ONU, explique le professeur Roche, associent les Etats. Les théories de la coopération se présentent ainsi comme des aménagements du courant réaliste, pour lequel les Etats sont au centre des rapports internationaux. Ces théories appréhendent en effet les organisations de coopération comme des instruments nés de la volonté des Etats et dépourvus de la capacité à les transcender. Deux courants de pensée ont enrichi la doctrine réaliste en y intégrant le rôle des organisations internationales. L'interdépendance complexe de Robert Keohane et de Joseph Nye, d'une part, qui vise à adapter la doctrine réaliste à un monde plus complexe dans la mesure où si les Etats demeurent les principaux acteurs de la scène internationale, leur pouvoir de contrainte se trouve amoindri en raison de l'éclosion des organisations internationales, consacrant un monde dorénavant interdépendant. L'intergouvernementalisme de Stanley Hoffmann, d'autre part, qui vise à comprendre les mécanismes par lesquels les Etats sont amenés à coopérer pour répondre plus efficacement à des besoins communs. Roche, *supra* note 6, pp.167-168.

²⁴⁸ A/Res/181, 29 novembre 1947.

1^{ère}). Attirés au Proche et Moyen-Orient pour des raisons stratégiques et économiques, les Etats-Unis et l'URSS cherchèrent à imposer, après la France et la Grande-Bretagne, leur suprématie sur Israël et les Etats arabes, nouvellement indépendants. Des alliances idéologiques et stratégiques allaient se cristalliser pendant la guerre froide (section 2^{ème}). Peut-être aurait-il fallu « pour le bonheur des Etats que les philosophes fussent rois ou que les rois fussent philosophes. »²⁴⁹

Par la suite, la chute de l'URSS contribua à modifier la scène internationale : d'un monde dit bipolaire, un monde unipolaire dominé par les Etats-Unis vit le jour. Dans un Orient compliqué, les Etats-Unis allaient conserver leur emprise et tenter de mettre en œuvre un processus de paix israélo-palestinien sous leur direction en opposition à l'approche multilatérale des Nations Unies (section 3^{ème}).

²⁴⁹ Platon, *La République*, Paris, Editions Flammarion, 2002.

Section 1^{ère} : Un Etat est né !

Les Nations Unies décidèrent de placer les anciens mandats de la SDN régis par l'article 22 du *Pacte de la SDN* sous l'autorité d'un système de tutelle, théorisé au sein des chapitre XII et XIII de la *Charte des Nations Unies*.²⁵⁰ Dans le même temps, l'aggravation de la situation en Palestine et la volonté des Britanniques d'abandonner leur mandat contribuèrent à l'entrée des Nations Unies au sein du conflit palestinien. L'Assemblée générale de l'ONU se prononça rapidement en faveur du partage de la Palestine en deux Etats lors de l'adoption de la résolution 181 le 29 novembre 1947. (I) Cette résolution servit de fondement juridique à la naissance de l'Etat d'Israël au printemps 1948. Reconnu par les Grandes puissances, l'Etat d'Israël devint membre des Nations Unies en mai 1949. Cette admission lui permit d'obtenir la légitimité et la souveraineté que les Etats arabes refusaient alors de lui reconnaître (II).

I/ De la fin des mandats de la SDN à la naissance de l'Etat d'Israël en 1948

Lors de la Conférence de San Francisco du 26 juin 1945, la question coloniale fut longuement débattue par les délégations des cinquante pays participants.²⁵¹ Quel sort serait réservé aux mandats de la SDN ? Le Président des Etats-Unis, Franklin Roosevelt, était partisan de l'établissement d'un système international de tutelle comparable à celui des mandats de la SDN.²⁵² Il souhaitait d'ailleurs l'étendre à l'ensemble des territoires coloniaux afin que les Grandes puissances puissent continuer à administrer leurs territoires sous le contrôle de l'organisation et dans une perspective d'indépendance. Parmi les Grandes puissances, l'URSS et la Chine s'engagèrent en faveur du projet de tutelle internationale qui devait se concrétiser par l'entremise de l'Organisation des Nations Unies.²⁵³ Quant aux puissances coloniales telles la France et

²⁵⁰ Myers, *supra* note 246, à la p.345 et Martti Koskenniemi, *supra* note 159, à la p.171.

²⁵¹ Les Etats participants furent : les Etats-Unis, l'URSS, l'Ukraine, la Biélorussie, le Royaume-Uni, la France, la Chine, l'Australie, la Nouvelle-Zélande, le Canada, l'Afrique du sud, l'Empire des Indes, la Belgique, les Pays-Bas, le Luxembourg, la Norvège, la Pologne, la Tchécoslovaquie, la Yougoslavie, la Grèce, Haïti, Cuba, la République dominicaine, le Salvador, le Honduras, le Nicaragua, le Costa Rica, le Guatemala, le Panama, l'Irak, l'Iran, l'Egypte, l'Ethiopie, l'Arabie saoudite, la Turquie, le Libéria, les Philippines, le Mexique, la Colombie, le Paraguay, le Chili, l'Uruguay, le Brésil, la Bolivie, l'Equateur, le Pérou, le Venezuela, la Syrie, le Liban, le Danemark et l'Argentine. Myers, *supra* note 246, à la p.321.

²⁵² Sayre, *supra* note 174, à la p.265.

²⁵³ Gerbet, *supra* note 161, à la p.197.

la Grande-Bretagne, il était difficilement envisageable pour celles-ci d'accepter une quelconque immixtion de la jeune organisation, qui aurait inévitablement conduit à la perte de leurs territoires.²⁵⁴ Finalement, la *Charte des Nations Unies* de 1945 conceptualisa au sein des chapitres XII et XIII le régime international de tutelle, régime juridique censé renforcer la sécurité internationale et garantir le progrès politique, économique et social des peuples. L'article 22 du *Pacte de la SDN* fut ainsi supplanté par ce nouveau système juridique international,²⁵⁵ qui élargissait du même coup le champ territorial de la tutelle.²⁵⁶ L'article 77§1^{er} de la *Charte des Nations Unies* dispose ainsi que :

« Le régime de tutelle s'appliquera aux territoires entrant dans les catégories ci-dessous et qui viendraient à être placés sous ce régime en vertu d'accords de tutelle :

- a/ Territoires actuellement sous mandat ;
- b/ Territoires qui peuvent être détachés d'Etats ennemis par suite de la seconde guerre mondiale ;
- C/ Territoires volontairement placés sous ce régime par les Etats responsables de leur administration. »²⁵⁷

Neuf tutelles avaient été approuvées en novembre 1946 par l'Assemblée générale des Nations Unies, qui avait tenu, à Londres quelques mois auparavant, sa première session.²⁵⁸ Un Conseil de tutelle était également prévu au cœur de l'organisation.²⁵⁹ Cet organe devait fonctionner sous l'autorité de l'Assemblée générale, garante de la bonne application de ce régime.²⁶⁰ Dans le même temps, les Etats prenaient également conscience de l'atrocité de la barbarie nazie. Avérée, la complicité entre Hitler et le mufti Hadj Amin avait contribué à déconsidérer la cause

²⁵⁴ *Ibid.*, à la p.198.

²⁵⁵ Myers, *supra* note 246, à la p.345.

²⁵⁶ Sayre, *supra* note 174, à la p.265.

²⁵⁷ Art 77 §1^{er} de la *Charte des Nations Unies* de 1945.

²⁵⁸ L'Australie devait administrer la Nouvelle Guinée ; la Belgique le Rwanda ; la France le Cameroun et le Togo ; la Nouvelle Zélande le Samoa occidental et la Grande-Bretagne le Togoland, le Tanganyika et également le Cameroun. A/402/Rev./1, 13 décembre 1946 et Myers, *supra* note 246. Précisons enfin qu'en 1946, le seul mandat A toujours en vigueur concernait la Palestine.

²⁵⁹ Chapitre XIII de la *Charte des Nations Unies* de 1945.

²⁶⁰ Articles 86 et 87 de la *Charte des Nations Unies* de 1945.

des Arabes de Palestine.²⁶¹

Propulsés au rang de Grande puissance, les Etats-Unis et l'URSS allaient profiter de leur nouvelle place au sein de la scène internationale pour pénétrer la région du Proche-Orient. Ces superpuissances avaient « constaté l'importance des ressources énergétiques pour gagner une guerre mais aussi, plus généralement, pour la stabilité de l'économie. »²⁶² C'est dans ce contexte que le Président des Etats-Unis Franklin Roosevelt et le roi d'Arabie Saoudite Ibn Séoud planifièrent, en février 1945, la fin de la domination européenne au Proche-Orient lors d'une rencontre à bord du croiseur américain *Quincy*. Aux répercussions décisives dans la région, cette rencontre fut officialisée le 14 février 1945 par le *Pacte de Quincy*, qui permettait aux Américains de s'approvisionner avantageusement en pétrole en échange de leur soutien et de leur protection du régime d'Ibn Séoud de l'Arabie Saoudite contre l'Egypte, la Jordanie et l'Iran.²⁶³ Roosevelt s'était également engagé auprès du roi d'Arabie à ne pas soutenir le projet national sioniste.²⁶⁴ Sur ce dernier point, le sort en décida autrement : Roosevelt fut emporté par la maladie le 12 avril 1945 et son successeur à la Maison Blanche, le

²⁶¹ En novembre 1937, le docteur Saïd Iman, envoyé du mufti Hadj Amin, contacta le ministère de la propagande à Berlin pour faire part des propositions du mufti. En échange d'un soutien idéologique et matériel, le mouvement nationaliste arabe était prêt à aider le III^{ème} Reich dans différents domaines : la propagation du commerce allemand dans le monde arabe et musulman, la diffusion des idées nationales-socialistes dans le monde arabo-musulman, la lutte contre le communisme, le boycottage des marchandises juives, la lutte par tous les moyens contre la formation d'un Etat juif en Palestine, ou encore la propagande culturelle allemande dans tous les pays arabes. Entre 1937 et 1939, les ambassades du III^{ème} Reich présentes dans les pays arabes entretenaient de nombreux contacts avec les nationalistes arabes. La question palestinienne fit l'objet de multiples conversations notamment entre Irakiens et Allemands. Pendant la guerre, le mufti Hadj Amin rencontra Hitler à plusieurs reprises. Soustelle, *supra* note 73, pp.121-122.

²⁶² Sfeir, *supra* note 1, à la p.30.

²⁶³ Les rapports économiques entre les Etats-Unis et l'Arabie ne sont pas nouveaux : les Américains apportaient d'importants capitaux au roi Ibn Séoud depuis la création de son royaume en Arabie en 1932. Le *Pacte de Quincy* de 1945 permit aux compagnies américaines pétrolières de s'installer en Arabie Saoudite contre le versement d'une prime, réservée à Ibn Séoud, pour une durée de 60 ans. Ce pacte contenait également un partenariat commercial et financier qui, en plus des accords pétroliers, permit aux Saoudiens d'acheter aux Américains d'importantes quantités d'armements. L'une des conséquences de ce pacte, souligne Antoine Sfeir, est qu'il a permis à l'Arabie Saoudite de mener une politique obscurantiste en diffusant « le wahhabisme, doctrine fondée sur une lecture sélective et littérale du Coran, refusant le monde moderne. » L'Arabie Saoudite, explique encore Antoine Sfeir, est depuis des décennies au cœur du financement du terrorisme islamiste. Pourtant, le *Pacte de Quincy* fut renouvelé en 2005 lors de la visite aux Etats-Unis du roi Abdallah d'Arabie. *Ibid.*, pp.31-32.

²⁶⁴ *Ibid.*, à la p.37.

Président Harry Truman, fut le premier chef d'Etat à reconnaître l'existence de l'Etat d'Israël.

Pendant ce temps, en Palestine, la situation était explosive. Quelques jours après l'attentat orchestré par des groupes sionistes nationalistes visant l'hôtel King David, qui abritait alors le quartier général de l'armée britannique, le ministre des Colonies, Herbert Morrison, proposa, le 31 juillet 1946, un plan de partage de la Palestine en quatre zones. Selon Morrison, il s'agissait de créer un Etat dont les quatre provinces auraient été autonomes : une province juive, une province arabe, le district de Jérusalem sous administration internationale et le district du Néguev sous une administration centrale. Ce plan fut aussi bien repoussé par les Arabes que par les Juifs, c'est pourquoi la Grande-Bretagne se tourna, le 14 février 1947, vers la jeune Organisation des Nations Unies pour résoudre cet épineux problème en l'internationalisant.²⁶⁵

Du 28 avril au 15 mai 1947, sur la demande du Gouvernement britannique, l'Assemblée générale fut ainsi réunie à l'ONU en session extraordinaire.²⁶⁶ Elle créa en mai 1947 une Commission spéciale des Nations Unies pour la Palestine (UNSCOP) afin que les membres de cet organe subsidiaire de l'Assemblée générale puissent se rendre directement sur le terrain en Palestine.²⁶⁷ Le 3 septembre de cette même année, un rapport rédigé par l'UNSCOP exposait aux Nations Unies les prétentions territoriales et politiques des sionistes et des Arabes.²⁶⁸ En guise de solution, la majorité des membres du Comité proposèrent un nouveau partage en deux Etats, arabe et juif, et la fin du mandat britannique en Palestine. Quant à la ville de Jérusalem, celle-ci tombait sous l'administration des Nations Unies. Par ailleurs, une convention

²⁶⁵ Gerbet, *supra* note 161, à la p.221.

²⁶⁶ Myers, *supra* note 246, à la p.349.

²⁶⁷ L'Assemblée générale des Nations Unies adopta les résolutions A/307 le 13 mai 1947 et A/RES/106 le 15 mai 1947 pour constituer l'UNSCOP, commission composée de 11 pays membres : Australie, Pérou, Suède, Iran, Inde, Guatemala, Canada, Yougoslavie, Uruguay, Pays-Bas et Tchécoslovaquie.

²⁶⁸ *Official Records of the Second Session of the General Assembly, UNSCOP, Report to the General Assembly*, 3 septembre 1947, en ligne : <http://domino.un.org/unispal.nsf/9a798adbf322aff38525617b006d88d7/07175de9fa2de563852568d3006e10f3?OpenDocument> (consulté le 2 octobre 1947).

économique avait pour finalité de lier les deux peuples.²⁶⁹ Il revenait dès lors à l'Assemblée générale de décider du sort de la Palestine.

Le 29 novembre 1947, réunis dans la banlieue de New York, les représentants de l'époque des 56 pays membres de l'Assemblée générale des Nations Unies décidèrent lors d'un vote célèbre du partage de la Palestine en deux Etats en adoptant la résolution 181.²⁷⁰ Les Etats-Unis, l'URSS, les pays d'Europe et la majorité des pays d'Amérique latine et du Commonwealth votèrent en faveur de ce partage. Dans le nouveau contexte mondial bipolaire, la convergence entre l'URSS et les Etats-Unis apparaissait exceptionnelle même si leurs motivations profondes divergeaient. Si les Américains étaient poussés par le lobbying juif dans le Nouveau Monde, décuplé depuis la Shoah, il s'agissait, pour les Soviétiques, de pénétrer dans la région du Proche-Orient pour développer leur influence sur le foyer sioniste, dont les kibboutzim démontraient une tendance socialiste. Pour le camp communiste, il fallait par conséquent amoindrir, sinon détruire, l'emprise de la Grande-Bretagne²⁷¹ en la chassant, si possible, de la Palestine.²⁷² De leur côté, les Britanniques s'abstinrent de voter pour ne pas perdre leurs alliés arabes.²⁷³ Ils déclarèrent en outre aux Nations Unies qu'ils n'exécuteraient pas le plan de partage dans la mesure où celui-ci était refusé par toutes les nations

²⁶⁹ « In appraising the various proposals for the solution of the Palestine question, it shall be accepted as a cardinal principle that the preservation of the economic unity of Palestine as a whole is indispensable to the life and development of the country and its peoples. » *Ibid.*

²⁷⁰ Myers, *supra* note 246, à la p.349.

²⁷¹ Ellen Jenny Ravndal, « Exit Britain: British Withdrawal From the Palestine Mandate in the Early Cold War, 1947-1948 », *Diplomacy & Statecraft*, septembre 2010.

²⁷² Ilan Pappé, *La guerre de 1948 en Palestine : aux origines du conflit israélo-arabe*, Editions La Fabrique, 2000.

²⁷³ Il faut préciser, à l'instar de la spécialiste Ravndal, qu'au début de la guerre froide, il était fondamental pour les Anglais de préserver leurs relations économiques avec les nations arabes. Ces liens revêtaient pour eux une importance capitale puisqu'ils avaient passé différentes ententes économiques avec ces Etats. La position britannique dans le reste du Proche-Orient dépendait de ces ententes avec les pays arabes. C'est pourquoi, dès le mois de septembre 1947, des motivations économiques et stratégiques les avaient poussés à faire part aux Nations Unies de leur intention d'abandonner leur mandat en Palestine. Comble du cynisme, le soutien britannique à la cause arabe passait également par la construction de camps de réfugiés juifs à Chypre afin d'empêcher les Juifs, y compris ceux qui avaient survécu à l'Holocauste, d'immigrer en Palestine. A ce sujet, on peut rappeler, à la suite de Ravndal, la célèbre affaire du navire *Exodus* dans laquelle près de 4 500 survivants des camps nazis quittèrent en 1947 la France en bateau pour gagner la Palestine. La marine royale britannique empêcha le navire d'accoster et renvoya ses passagers en Europe. Cet épisode entacha durablement le prestige de la Grande-Bretagne au sein de l'opinion publique et joua d'ailleurs un rôle considérable en faveur des Juifs lors du vote du partage de la Palestine à l'Assemblée générale des Nations Unies. Ravndal, *supra* note 271, à la p.424.

arabes.²⁷⁴ Ils firent enfin part de la décision d'abandonner leur mandat au plus tard le 1^{er} août 1948 au soir.²⁷⁵

Ce nouveau plan de partage prévu en 1947 par la résolution 181 de l'Assemblée générale de l'ONU « prévoyait la fin du mandat, le retrait progressif des forces armées britanniques et la délimitation de frontières entre les deux États et Jérusalem. »²⁷⁶ La Palestine devait désormais être divisée en huit zones territoriales dont :

« trois devaient devenir des divisions juives et trois des divisions arabes. La septième, la ville de Jaffa, devait devenir une enclave arabe à l'intérieur du territoire juif. Le régime international de Jérusalem, qui était la huitième division, serait administré par le Conseil de tutelle des Nations Unies. »²⁷⁷

La résolution 181 prévoyait la naissance des États arabe et juif au plus tard pour le 1^{er} octobre 1948 et avait également institué une Commission pour la Palestine, composée des représentants de cinq États membres de l'Assemblée générale, pour coopérer avec les Britanniques avant leur départ. Si les sionistes acceptèrent cette résolution bien que celle-ci ne soit pas en accord avec toutes leurs aspirations territoriales, les Arabes palestiniens et les Gouvernements voisins la rejetèrent violemment.²⁷⁸ Pour ces derniers, le plan violait les dispositions de la *Charte des Nations Unies* de 1945 qui reconnaissait aux peuples le droit de décider de leur propre destin suivant les convictions du Président Wilson, affichées dès 1918.²⁷⁹ Sinistre présage des événements qui allaient suivre, un représentant arabe fit également une déclaration sans équivoque devant l'Assemblée générale le 29 novembre 1947 :

²⁷⁴ Mahmoud Azmi, « La question palestinienne devant l'assemblée des Nations unies », *Politique étrangère*, n°5-6, 1948, à la p.405.

²⁷⁵ A/Res/181, 29 novembre 1947. Ravndal précise que les Britanniques avaient déclaré la fin de leur administration civile en Palestine pour le 15 mai 1948 et le départ de leurs troupes militaires pour le 1^{er} août 1948. Ravndal, *supra* note 271, à la p. 427.

²⁷⁶ *Ibid.*

²⁷⁷ Site de l'ONU : <http://www.un.org/french/Depts/palestine/history2.shtml> (consulté le 6 juin 2011).

²⁷⁸ Les délégués arabes aux Nations Unies déclarèrent que « l'Assemblée avait approuvé le plan dans des circonstances qui ne faisaient pas honneur à l'Organisation des Nations Unies et que les Arabes de Palestine s'opposeraient à tout plan prévoyant la dissection, la ségrégation ou le partage de leur pays, ou accordant des droits et un statut spéciaux et préférentiels à une minorité. » *Ibid.*

²⁷⁹ Article 1^{er} § 2 de la *Charte des Nations Unies* de 1945.

« Toute ligne tracée par les Nations Unies ne sera rien d'autre qu'une ligne de sang et de feu. »²⁸⁰

L'adoption de la résolution 181 en novembre 1947 donna immédiatement lieu à un nouveau déferlement de violence en Palestine jusqu'en avril 1948. Aussi les Américains, fortement « ébranlés par les réactions arabes et sceptiques quant au potentiel militaire des Juifs », avaient désormais cessé de soutenir le plan de partition de la Palestine.²⁸¹ Ils proposèrent alors au printemps 1948 une nouvelle convocation de l'Assemblée générale afin d'« examiner la possibilité d'instaurer un système de tutelle provisoire. »²⁸² L'Assemblée générale de l'ONU rejeta la proposition américaine de tutelle,²⁸³ préférant nommer un médiateur chargé de promouvoir un règlement pacifique du conflit.²⁸⁴

Le dernier jour du mandat britannique arrivé, se fondant sans plus attendre sur la résolution 181 adoptée en 1947 par l'Assemblée générale des Nations Unies, David Ben Gourion proclama l'Indépendance de l'Etat d'Israël le 14 mai 1948.²⁸⁵ Ce même jour, Warren Austin, délégué américain à l'Assemblée générale des Nations Unies, reçut l'ordre de cesser les discussions relatives au projet de tutelle en Palestine et de donner lecture d'une déclaration du Président Harry Truman.²⁸⁶ Côté palestinien, aucun Etat ne fut proclamé sur le fondement juridique de la résolution 181 adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies. Pour quelle raison l'appel pacifique lancé par

²⁸⁰ Abba Eban, *Mon pays. L'épopée d'Israël moderne*, Paris, Editions Buchet-Chastel, 1975, à la p.47.

²⁸¹ *Ibid.*, à la p.12.

²⁸² Azmi, *supra* note 274, à la p.405.

²⁸³ *Ibid.*

²⁸⁴ « The General Assembly (...) empowers a United Nations Mediator in Palestine, to be chosen by a committee of the General Assembly composed of representatives of China, France, the Union of Soviet Socialist Republics, the United Kingdom and the United States of America. » A/Res/186 du 14 mai 1948.

²⁸⁵ Lors de la proclamation d'Indépendance d'Israël, Ben Gourion déclara : « Aux prises avec une brutale agression, nous invitons cependant les habitants arabes du pays à préserver les voies de la paix et à jouer leur rôle dans le développement de l'Etat, sur la base d'une citoyenneté égale et complète et d'une juste représentation dans tous les organismes et les institutions de l'Etat, qu'ils soient provisoires ou permanents. » Extrait du ministère israélien des Affaires étrangères. En ligne : http://www.mfa.gov.il/MFAFR/MFAArchive/1900_1949/La%20Declaration%20d-Independance%20d-Israel (consulté le 16 octobre 2011).

²⁸⁶ Warren Austin lut la déclaration du Président Truman : « Le Gouvernement a été informé qu'un Etat juif a été proclamé en Palestine, et sa reconnaissance nous en a été demandé par le gouvernement provisoire de cet Etat lui-même. Les Etats-Unis reconnaissent ledit gouvernement provisoire comme l'autorité *de facto* du nouvel Etat d'Israël. Eban, *supra* note 280, à la p.15.

David Ben Gourion lors de la proclamation d'Indépendance de l'Etat d'Israël²⁸⁷ fut-il ignoré ainsi que la reconnaissance de cet Etat par les Etats-Unis et l'URSS ?

Aidées des forces irrégulières palestiniennes et de l'armée de libération arabe, les armées régulières égyptienne, syrienne, libanaise, transjordanienne et irakienne préférèrent entrer en guerre contre les Israéliens le 15 mai 1948.²⁸⁸ Devant le Conseil de sécurité, le délégué soviétique, Andreï Gromyko, déclara à ce titre le 29 mai 1948 :

« Ce n'est pas la première fois que les Etats arabes, qui ont organisé l'invasion de la Palestine, ignorent une décision du Conseil ou de l'Assemblée générale. La délégation de l'URSS estime essentiel que le Conseil exprime plus clairement et plus fermement son opinion quant à l'attitude des Etats arabes envers les décisions du Conseil de sécurité. »²⁸⁹

Pour faire cesser les combats, le Conseil de sécurité adopta la résolution 50, donnant « pour instructions au médiateur des Nations Unies en Palestine de surveiller (...) l'application des dispositions » du Conseil de sécurité tout en lui envoyant « un nombre suffisant d'observateurs militaires. »²⁹⁰ C'est ainsi que le premier groupe d'observateurs militaires des Nations Unies fut envoyé au Proche-Orient en juin 1948.

Les Gouvernements arabes refusèrent d'appliquer la résolution 50 du Conseil de sécurité. Celui-ci se réunit alors à nouveau et vota la résolution 54.²⁹¹ Cette dernière résolution informait de l'accord donné par Israël pour prolonger la trêve et du refus des dirigeants arabes de suivre l'appel à la cessation des combats lancé par le médiateur des Nations Unies. Les hostilités reprirent plus fortement encore : Israël naquit ainsi au milieu de la guerre.

²⁸⁷ La Déclaration d'Indépendance de l'Etat d'Israël du 14 mai 1948 se termine comme suit : « Nous tendons la main de l'amitié, de la paix et du bon voisinage à tous les Etats qui nous entourent et à leurs peuples. Nous les invitons à coopérer avec la nation juive indépendante pour le bien commun de tous. L'Etat d'Israël est prêt à contribuer au progrès de l'ensemble du Moyen Orient. » Extrait du ministère israélien des Affaires étrangères, *supra* note 285.

²⁸⁸ Shlaim, *supra* note 56, à la p.64.

²⁸⁹ Eban, *supra* note 280, à la p.47.

²⁹⁰ S/Res/50, 29 mai 1948. Le Conseil de sécurité invitait également « tous gouvernements et autorités intéressés à s'engager à ne pas introduire de personnel combattant en Palestine, Egypte, Irak, Liban, Arabie Saoudite, Syrie, Transjordanie et Yémen pendant la durée de la suspension d'armes. »

²⁹¹ S/Res/54, 15 juillet 1948.

Comme en 1936-1937 lors de la Commission Peel, la plupart des Arabes de Palestine avaient refusé la naissance de leur Etat et la consécration d'une souveraineté *de jure* dans la mesure où ils rejetaient, à nouveau, l'idée d'un partage territorial avec les sionistes. Ainsi que l'explique Sophie Chautard, professeur d'histoire, si l'indépendance de l'Etat hébreu ne fut pas acceptée par les Gouvernements arabes proche-orientaux ni par de nombreux Palestiniens arabes, c'est parce qu'ils considéraient l'Etat juif, d'une part, comme un obstacle à la réalisation du *Dar-el-Islam* et, d'autre part, comme une intrusion de l'Occident dans leur zone territoriale.²⁹² Le jeune Etat d'Israël avait mis en place un régime démocratique, calqué sur le modèle des démocraties libérales, qui différait grandement de ceux prônés dans les régimes arabes.²⁹³ Leur motivation profonde ne semblait donc pas être la naissance d'un Etat palestinien mais l'empêchement de la fondation et de l'existence de l'Etat d'Israël, Etat non musulman au cœur d'une région islamisée. Général, le refus arabe de reconnaître l'existence d'Israël avait été à l'origine de la première guerre israélo-arabe de 1948-1949, constituant tant le commencement du conflit israélo-arabe que le point de départ du drame des réfugiés palestiniens.

II/ L'admission d'Israël aux Nations Unies à l'heure de la première guerre israélo-arabe de 1948-1949

Rapidement, le Gouvernement provisoire de David Ben Gourion entreprit à l'été 1948 le renforcement de la position de l'Etat d'Israël au plan international. Celle-ci passait par l'admission d'Israël au sein des Nations Unies afin d'être adoubé par l'ensemble de la communauté internationale. Cette intégration, explique le ministre et représentant israélien aux Nations Unies, Abba Eban, devait avoir deux effets

²⁹² Sophie Chautard, *Géopolitique du 20^{ème} siècle*, Levallois-Perret, Editions Studyrama, 2007.

²⁹³ David Ben Gourion, Premier ministre de l'Etat d'Israël, déclara d'ailleurs en 1949 à l'ambassadeur américain James Grover MacDonald : « Israël salue le soutien russe aux Nations Unies, mais ne tolérera pas de domination russe. Non seulement Israël est occidental dans son orientation, mais notre peuple est démocrate et réalise qu'il ne peut devenir fort et rester libre qu'à travers la coopération avec les Etats-Unis. Seul l'Occident lui-même, en humiliant Israël et en l'abandonnant aux Nations Unies et ailleurs, pourrait s'aliéner notre peuple. » La déclaration de Ben Gourion attestait de l'attachement idéologique des sionistes à la démocratie libérale occidentale. Pour cette raison, les Soviétiques n'allaient pas tarder à leur retirer leur soutien afin de s'allier aux nations arabes et devenir leur premier fournisseur d'armes. Arnold Kramer, « Soviet Policy on Palestine 1947-1948 », *Journal of Palestine Studies*, vol.2, n° 2, hiver 1973.

essentiels : la réfutation de l'illégitimité d'Israël ainsi qu'une incitation, pour de nombreux gouvernements, à reconnaître Israël et à coopérer avec lui.

Il faut également préciser que le comte Folke Bernadotte, Président de la Croix-Rouge suédoise, avait été choisi pour endosser le rôle de médiateur des Nations Unies.²⁹⁴ Son plan consistait à faire du Néguev un territoire arabe, attribué de préférence à la Transjordanie. En échange, un morceau de la Galilée serait concédé à Israël. Un régime spécial était prévu pour Haïfa. La ville de Jérusalem devait être, quant à elle, placée sous tutelle internationale.²⁹⁵ Bernadotte souhaitait réduire le territoire attribué aux sionistes et unir la zone arabe de Palestine à la Transjordanie.²⁹⁶ Ce rattachement à la Transjordanie fut critiqué par de nombreux Arabes tout comme l'internationalisation de Jérusalem par les Juifs nationalistes. Ces derniers avaient d'ailleurs prévenu qu'ils assassinaient tout observateur des Nations Unies en visite à Jérusalem.²⁹⁷

Avertissement qui ne tarda pas à se réaliser : le 17 septembre 1948, le comte Bernadotte et son adjoint le colonel Sérot furent assassinés à Jérusalem par des Juifs nationalistes. Ces assassinats révélaient le danger constitué par des organisations sionistes dissidentes voire extrémistes. Aussi, plus de deux cents membres d'organisations secrètes furent arrêtés par la police israélienne.²⁹⁸ Si le Conseil de sécurité des Nations Unies adopta la résolution 59 en octobre 1948 afin qu'Israël assume ses obligations et responsabilités relatives à ces assassinats,²⁹⁹ la demande

²⁹⁴ Azmi, *supra* note 274, à la p.405.

²⁹⁵ *Ibid.*, à la p.406.

²⁹⁶ Le comte Bernadotte avait écrit dans son journal : « Les Arabes palestiniens n'ont pas à présent de volonté propre. Et ils n'ont à aucun moment manifesté un nationalisme spécifiquement palestinien. La demande d'un Etat arabe séparé en Palestine est donc relativement faible. Il semblerait que, dans les circonstances actuelles, la plupart des Arabes palestiniens ne demandaient pas mieux que d'être intégrés en Transjordanie. » Folke Bernadotte, *A Jerusalem*, London, Editions Hodder and Stoughton, 1951, à la p.113.

²⁹⁷ Le 1^{er} août 1948, Israël Eldad, dirigeant du *Lehi*, groupe armé sioniste, déclara lors d'une assemblée à Jérusalem : « Les combattants pour la liberté d'Israël adressent une mise en garde aux observateurs des Nations Unies (et) aux généraux de Bernadotte (...) Nous emploierons contre les représentants d'un pouvoir étranger les mêmes méthodes que nous avons employées contre les Britanniques. » Eldad faisait certainement référence à l'attentat qui avait eu lieu, en 1946, au King David, quartier général des Britanniques. Susan O'Person, *Mediation and assassinations : count Bernadotte's Mission to Palestine, 1948*, Londres, Ithaca Press, 1979.

²⁹⁸ Eban, *supra* note 280, à la p.66.

²⁹⁹ Dans la résolution 59 d'octobre 1948, le Conseil de sécurité de l'ONU relève que « le Gouvernement provisoire d'Israël n'a, jusqu'à présent, soumis aucun rapport au Conseil de sécurité ou au Médiateur

d'admission israélienne fut tout de même soumise aux Nations Unies le 28 novembre 1948. En mars 1949, le Conseil de sécurité recommanda l'admission d'Israël aux Nations Unies puisqu'il le considérait comme « un Etat pacifique capable de remplir les obligations de la Charte et disposé à le faire. »³⁰⁰

L'assassinat du comte Bernadotte avait également conduit l'Assemblée générale des Nations Unies à saisir la Cour internationale de Justice (CIJ) afin de savoir si l'ONU avait qualité pour présenter, contre un gouvernement responsable (encore non membre de l'organisation lors de l'assassinat), une réclamation internationale en vue d'obtenir réparation des dommages subis du fait de l'assassinat d'un agent de l'ONU dans l'exercice de ses fonctions. Le 11 avril 1949, la CIJ rendit un avis consultatif concernant la question de la réparation des dommages subis au service des Nations Unies.³⁰¹ Dans cet avis, la CIJ estimait que l'ONU était en droit de demander réparation à Israël pour le préjudice causé par l'assassinat de son médiateur à Jérusalem. Cet avis révéla un nouveau principe de droit international : les organisations internationales représentatives de la collectivité des Etats sont des sujets du droit international, disposant d'une personnalité internationale objective c'est-à-dire distincte de ses Etats membres.³⁰² Israël fut alors condamné à verser des dommages et intérêts aux Nations Unies et il se conforma à cet avis.

Dans le même temps, la première guerre israélo-arabe battait son plein et se poursuivit jusqu'à l'hiver 1949 période au cours de laquelle l'Egypte, vaincue, « accepta d'entamer les négociations d'armistice. »³⁰³ Les Accords d'armistice de 1949 sauvèrent les Egyptiens d'une défaite militaire totale mais ne laissèrent pas place à la

par intérim au sujet des progrès accomplis en ce qui concerne l'enquête sur les assassinats » et « invite ledit Gouvernement à rendre compte à bref délai, au Conseil de sécurité, des progrès accomplis par l'enquête et à indiquer les mesures prises en ce qui concerne la négligence dont se seraient rendus coupables des fonctionnaires ou tous autres facteurs ayant eu une influence sur le crime. » S/Res/59, 19 octobre 1948.

³⁰⁰ S/Res /69, 4 mars 1949.

³⁰¹ *Réparations subies au service des Nations Unies, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1949*, à la p.174.

³⁰² Combacau et Sur, *supra* note 145, à la p.712.

³⁰³ Eban, *supra* note 280, à la p.48. Le ministre israélien Yigal Allon ajoute à ce propos qu'il aurait été préférable pour Israël de remporter une victoire décisive sur l'Egypte dans le Sinaï durant la première guerre israélo-arabe de 1948-1949 et de ne pas céder à la demande américaine de cesser les combats. Plutôt que l'acceptation d'un accord d'armistice, la signature d'un traité de paix avec l'Egypte en 1949 aurait probablement changé l'avenir des relations israélo-égyptiennes. C'est pourquoi, Yigal Allon déclara avec prémonition en 1949 : « Nous avons gagné la guerre et perdu la paix ! » Allon, *supra* note 25, à la p.37.

paix.³⁰⁴ Si l'Etat d'Israël n'obtint pas la paix, explique l'ancien général et ministre israélien Yigal Allon, c'est aussi parce qu'il ne « détenait plus de positions de marchandage pour une négociation future. »³⁰⁵

Perdue par cinq nations arabes (Egypte, Liban, Syrie, Irak et Transjordanie) en raison, notamment, d'un manque de coordination militaire,³⁰⁶ cette première guerre israélo-arabe permit à Israël, avec l'aide des Nations Unies, lors de la signature des Accords d'armistice conclus du 23 février au 20 juillet 1949, d'agrandir le territoire qui lui avait été alloué, en annexant la zone occidentale de Jérusalem, le Néguev et la Galilée. La Judée-Samarie ou Cisjordanie fut annexée à la Transjordanie, qui ne lui permit jamais d'espérer accéder à l'indépendance puisque l'émir Abdallah voulait, on s'en souvient, créer un royaume hachémite palestinien.³⁰⁷ La bande de Gaza, pour sa part, fut placée sous tutelle égyptienne après que l'Egypte se soit opposée à la mise en place d'un « Gouvernement palestinien » que le mufti Hadj Amin avait pourtant créé à Gaza le 1^{er} octobre 1948.³⁰⁸ Ainsi se manifesta la réticence des gouvernements arabes quant à la création d'un Etat palestinien.

³⁰⁴ Les Accords d'armistice furent signés du 23 février au 20 juillet 1949 entre Israël, l'Egypte, le Liban, la Syrie et la Transjordanie. Le premier armistice fut signé entre l'Egypte et Israël le 23 février 1949, S/1264/Corr.1, 23 février 1949. Le second armistice fut signé entre Israël et le Liban en mars 1949, S/1296 du 23 mars 1949. Le troisième armistice fut signé entre Israël et la Transjordanie le 3 avril 1949. Enfin, le dernier armistice fut signé en juillet 1949 entre la Syrie et Israël, S/1353 du 20 juillet 1949. Le professeur Avi Slaim rappelle que les négociations d'armistice entre Israël et les Etats arabes voisins débutèrent avec l'aide du médiateur des Nations Unies, Ralph Bunche, sur l'île de Rhodes. « Chaque série de négociations présenta un caractère distinct, en fonction des conditions militaires et politiques respectives de chaque front. Leur point commun était qu'elles furent toutes menées sous les auspices de l'ONU. » Shlaim, *supra* note 56, à la p.73. En ce qui concerne l'accord signé avec la Transjordanie, Abdallah utilisa officiellement pour la première fois le terme de royaume hachémite de Jordanie. Créée par la résolution 194 de l'Assemblée générale du 11 décembre 1948, une Commission de conciliation pour la Palestine (CCP) avait été parallèlement chargée de transformer les Accords d'armistice en traité de paix. Pour y parvenir, elle invita à Lausanne les représentants des Etats signataires de ces accords pour une conférence qui se déroula d'avril à septembre 1949. Israël était en faveur de négociations bilatérales directes avec chacun des Etats arabes, or la CCP n'en proposa aucune. Aucun traité de paix ne fut conclu. Shlaim, *supra* note 56, pp.76 à 88.

³⁰⁵ Allon, *supra* note 25, à la p.42.

³⁰⁶ L'ancien diplomate Eban explique : « Les éléments subversifs de la politique et du caractère arabe empêchèrent la mise en place d'un commandement unique. A l'époque comme par la suite, cette tendance typiquement arabe à l'indiscipline et à la dispersion des énergies devait jouer en faveur d'Israël. » Eban, *supra* note 280, à la p.52.

³⁰⁷ Ovadia Soffer, « Le conflit arabo-israélien : la réalité et les mythes », *Politique étrangère*, vol. 49, n°4, 1984, à la p.954.

³⁰⁸ *Ibid.*

Au cours de l'année 1948-1949, le Liban, la Transjordanie, l'Égypte empêchèrent également l'intégration des 700 000 réfugiés palestiniens, volontairement exilés ou contraints à l'exil, puisqu'ils étaient alors convaincus que l'État d'Israël ne survivrait pas aux offensives militaires et qu'ils pourraient retourner dans une Palestine libérée du joug sioniste. Ce refus d'intégrer ces nombreux Arabes de Palestine allait ainsi servir d'alibi aux Gouvernements arabes pour justifier leur politique contre l'État hébreu tout en détournant l'attention de leurs propres peuples des véritables problèmes de politique interne. N'avaient-ils pas contribué à l'exode des Palestiniens en les priant de quitter leurs terres avant leur offensive contre Israël au cours de la guerre ?³⁰⁹

Guidés par leurs seules et propres visées, les Gouvernements arabes avaient, de ce fait, largement contribué à faire naître l'épineuse question palestinienne en instrumentalisant ces nouveaux réfugiés pour refuser l'existence même d'Israël. Le 11 décembre 1948, l'Assemblée générale des Nations Unies avait voté la résolution 194 dont le paragraphe 11 précise « qu'il y a lieu de permettre aux réfugiés qui désire rentrer dans leurs foyers et de vivre en paix avec leurs voisins, de le faire au plus tôt. »³¹⁰ Le Gouvernement israélien accepta immédiatement de rapatrier 50 000 réfugiés et reprit à sa charge 28 000 réfugiés secourus par l'Office de secours et de

³⁰⁹ L'exode des Arabes en 1948 a fait l'objet de nombreuses études aux conclusions variées. L'estimation quantitative du nombre d'Arabes qui quittèrent, ou qui furent contraints à quitter Israël, diffère également. Selon les dirigeants israéliens dont Golda Meïr, 600 000 Arabes auraient quitté le pays. Pour les historiens israéliens de la « Nouvelle Gauche », dont fait partie le professeur Benny Morris, 800 000 Arabes auraient été contraints de quitter le pays bien souvent sous la pression juive. Benny Morris, *The Birth of the Palestinian Refugee Problem, 1947-1949*, Cambridge, Cambridge University Press, 1987. A ce sujet, Golda Meïr relate dans son autobiographie un événement peu connu. En avril 1948, la *Haganah*, ancêtre de l'armée d'Israël, s'empara de la ville de Haïfa. Lors de cet événement, Meïr avait prié les Arabes de cette ville de ne pas quitter les lieux dans les camions mis à leur disposition par les Britanniques. Cependant, ni les appels des sionistes, ni les tracts distribués, en arabe et en hébreu, n'empêchèrent l'exode arabe. La raison pour laquelle les Juifs ne souhaitaient pas un départ massif des Arabes était d'ordre économique. En effet, le départ de près d'un million d'hommes était sur le point de provoquer une véritable catastrophe économique. Les habitations abandonnées furent aussitôt utilisées pour accueillir les nouveaux immigrants. Plus de 10 millions de livres furent alloués à la construction de nouveaux logements destinés aux Arabes : beaucoup furent relogés ailleurs en Israël en raison des combats. Meïr, *supra* note 87, à la p.297. L'historien Paul Giniewski écrivit en 1955 : « Le Gouvernement britannique, qui a observé une attitude expectante parfois non dénuée de sympathie à la cause arabe, a solennellement attesté que les Juifs ont fait tous les efforts pour persuader les Arabes de Palestine de demeurer sur place. Nulle mesure légale, nulle pression n'a obligé les Arabes à quitter le territoire contrôlé par Israël. (...) Les Arabes de Palestine ont cédé à un mouvement de panique (...) ils ont été encouragés à s'expatrier en attendant la défaite de l'État juif nouveau-né. », Paul Giniewski, « La paix israélo-arabe est-elle possible ? », *Politique étrangère*, vol. 20, 1955, à la p.363.

³¹⁰ A/Res/194, 11 décembre 1948.

travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA).³¹¹

Le 11 mai 1949, l'Assemblée générale des Nations Unies vota finalement l'admission d'Israël en son sein conformément à l'article 4 de la *Charte des Nations Unies*.³¹² Le Premier ministre israélien des Affaires étrangères, Moshé Sharett, rappela dans son discours inaugural à la tribune de l'ONU l'espoir qu'avait représenté les Nations Unies, véritable alliance antinazie pendant la guerre. S'adressant aux nations arabes, Sharett déclara, dans la continuité de David Ben Gourion, qu'Israël « n'avait pas d'ambition plus élevée ni de tâches plus primordiale que d'établir des relations de bon voisinage et de coopération amicale avec les nations de cette région. »³¹³ Si la mise en place de relations pacifiques avec le monde arabe et la sécurité étaient les premiers objectifs d'Israël, l'hostilité avérée de l'Égypte et de la Syrie en 1949 contribua certainement à l'édification d'un mur psychologique séparant durablement les dirigeants arabes et israéliens.³¹⁴

³¹¹ D'autres gestes de conciliation de la part d'Israël peuvent être mentionnés. Jacques Soustelle cite le déblocage de comptes en banque appartenant à des réfugiés arabes pour un montant de 2 783 000 livres et la coopération avec la Commission de conciliation pour la Palestine des Nations Unies en vue d'inventorier et d'évaluer les biens arabes abandonnés en 1948. Soustelle, *supra* note 73, à la p.351.

³¹² « The General Assembly (...) Decides that Israel is a peace-loving State which accepts the obligations contained in the Charter and is able and willing to carry out those obligations; Decides to admit Israel to membership in the United Nations. » A/Res/ 273, 11 mai 1949.

³¹³ Rafaël Gidéon, « Quarante ans de politique étrangère israélienne », *Politique étrangère*, n°2, 1988, à la p.387.

³¹⁴ Au sujet de l'hostilité que les nations arabes manifestaient à l'égard de l'État d'Israël, le Président Nasser aurait déclaré au Caire à un intermédiaire « dépêché par les Israéliens » à la suite de l'assassinat du roi Abdallah de Jordanie en 1951 : « Si Ben Gourion venait en Égypte pour avoir des conversations avec moi, il rentrerait chez vous en triomphateur. Si c'était moi qui allais le voir, à mon retour je serais abattu. » Meir, *supra* note 87, à la p.228. Déclaration prémonitoire à l'égard d'Anouar El-Sadate, son successeur, également assassiné, après avoir signé le premier traité de paix israélo-arabe en 1979.

Section 2^{ème} : Jeu stratégique des Grandes puissances et des instances des Nations Unies dans la question israélo-arabe pendant la guerre froide de 1947-1991

L'expression « guerre froide » fut utilisée pour la première fois en 1947 par l'homme politique américain Bernard Baruch.³¹⁵ Cet affrontement idéologique, qui scindait désormais le monde entre un bloc de l'Est et un bloc de l'Ouest, pouvait se définir, selon Raymond Aron, comme étant « une guerre limitée » ou « une paix belliqueuse. » Les Etats-Unis et l'URSS, les deux Grands du moment, évitaient soigneusement l'affrontement direct en raison de l'essor des technologies nucléaires. Si la paix était impossible, la guerre devenait tout autant improbable.³¹⁶ Aux Nations Unies, la guerre froide avait paralysé le Conseil de sécurité au sein duquel les Etats-Unis et l'URSS usèrent abondamment de leur droit de veto.

Dans le nouveau contexte international, les affrontements américano-soviétiques au Proche-Orient, région stratégique, remplacèrent les ententes franco-britanniques de l'époque mandataire plus que révolue (I). Nouveau grand forum international multilatéral, l'ONU constitua une arène au sein de laquelle la question israélo-arabe allait déchaîner les passions entre les nations (II).

I/ Le Proche-Orient, théâtre privilégié des affrontements stratégiques américains et soviétiques

Depuis l'établissement de l'Etat d'Israël en 1948, les Etats-Unis s'engagèrent bien souvent en faveur des Israéliens. L'URSS, pour sa part, préféra accorder un large soutien aux Gouvernements arabes de la région à l'aube des années 1950.

La sympathie accordée à la cause sioniste, puis à l'Etat d'Israël, est ancienne³¹⁷ au sein de la population américaine, particulièrement sensible à la situation israélienne

³¹⁵ André Fontaine, *Histoire de la guerre froide. De la révolution d'Octobre à la guerre de Corée (1917-1950)*, Paris, Editions Points Histoire, 1983, à la p.8.

³¹⁶ Raymond Aron, *Paix et guerre entre les nations*, Paris, Editions Calmann-Lévy, 2004.

³¹⁷ Aux Etats-Unis, le soutien à la cause sioniste remonte au début du 19^{ème} siècle. Le Président John Adams avait ainsi souhaité en 1800 « une nation indépendante pour les Juifs en Judée. » Prisca Perani, « Les Chrétiens sionistes aux Etats-Unis », *Matériaux pour l'histoire de notre temps*, vol.75, 2004, à la

en raison de ses affinités culturelles. Les peuples américain et israélien partagent une histoire au cœur de laquelle des points communs ressortent. A l'origine de la naissance des Etats-Unis et d'Israël se trouvent des pionniers à la recherche d'une terre éloignée des persécutions européennes et décidés à y édifier un Etat. Aujourd'hui, les Américains voient dans les difficultés des Israéliens à sécuriser leur nation les éléments qui constituent leur passé.³¹⁸ Les réactions arabes, hostiles à l'établissement d'Israël, sont souvent perçues aux Etats-Unis comme des comportements agressifs à l'encontre de frères occidentaux. Cette identification historique a durablement marqué l'analyse du conflit israélo-arabe, faite par de nombreux Américains, notamment ceux de la droite chrétienne pour lesquels des raisons religieuses les rapprochent davantage d'Israël.³¹⁹

Pour autant, il serait caricatural d'affirmer que toute la population américaine apporte un soutien inconditionnel à l'Etat d'Israël bien que les Présidents des Etats-

p.76. Perani ajoute que Thomas Jefferson, John Adams et Benjamin Franklin avaient proposé que le sceau des Etats-Unis représente les Hébreux traversant la Mer Rouge. Le passage des Hébreux d'une rive à l'autre de la mer était censé symboliser la traversée de l'Atlantique faite par les immigrants européens, qui s'identifièrent alors aux Hébreux de l'Egypte des pharaons. Il est intéressant de préciser que l'étymologie du terme hébreu est : passer de l'autre côté de la rive. Les Européens, qui traversèrent l'océan pour se rendre en Amérique, devinrent par conséquent des Hébreux au sens étymologique du terme. Serait-ce la raison pour laquelle l'apprentissage de la langue hébraïque avait été fondamental à l'Université Harvard jusqu'en 1787 ? Quant à l'insigne de l'Université Yale, précise Perani, celui-ci comporte aujourd'hui encore une expression en hébreu : *Urim V'Tumim* signifiant *Light and truth*. C'est dire à quel point l'identification des Américains de cette époque aux Hébreux était importante. On retrouve par ailleurs des similitudes entre le Canada, autre pays du Nouveau Monde constitué de pionniers, et Israël en ce qui concerne l'application de certains droits et libertés et le recours à la *common law* britannique, relève Benjamin Archibald. Le Canada occuperait-il alors une place privilégiée dans le cœur des Hébreux ? C'est vraisemblablement dans ce sens que penche Archibald lorsqu'il se réfère, dans son étude, à une histoire non dépourvue d'humour, intitulée *Moses Chooses Wrong* : « An apocryphal story relates how God asked Moses which country he wanted for his people. "Moses," said God, "I will give you any country that your heart desires. Name the land and it shall be yours." Moses gave the idea some thought. In his mind he canvassed all the great lands of the earth. Finally, he came upon a land unrivalled in resources and beauty. A land truly flowing with milk and honey. He knew what he would answer. Now, as those who paid attention in Sunday school will remember, Moses was slow of speech. Stuttering, Moses replied, "Ca-aa-an-aa" As much as he tried, the great Moses just could not get the name "Canada" off his tongue. The Lord, a bit surprised, responded to Moses' request, "Canaan it shall be." Thus, the Children of Israel's relationship with Canada was stalled for several thousand years. » Archibald, *supra* note 100, à la p.56.

³¹⁸ Sfeir, *supra* note 1, à la p.41.

³¹⁹ L'Etat hébreu trouve un soutien considérable auprès des *Christian right* et notamment auprès des fondamentalistes chrétiens surnommés les *Born Again*. Pour ces croyants, le retour des Juifs au « pays de l'Alliance » sont les conditions du retour du Christ. C'est pourquoi la droite religieuse américaine contribue largement au financement d'organisations israéliennes. Cette aide matérielle est « si bien connue d'Israël que, lors du bombardement du réacteur irakien Osirak (en 1981), le Premier ministre israélien Menachem Begin appela Jerry Falwell, chef de file évangéliste, avant Ronald Reagan, Président des Etats-Unis à l'époque, afin de faire comprendre au mieux les motivations de cette action. » *Ibid.*, à la p.55.

Unis, poussés par un lobby juif fort³²⁰ et suivis par une opinion publique plutôt favorable à Israël, aient souvent soutenu l'Etat hébreu. La politique américaine vis-à-vis d'Israël n'a pas toujours été « linéaire », encore moins « inconditionnelle » depuis 1948.³²¹ Le contexte de la guerre froide compliquait les relations entre les Etats en raison d'un jeu d'alliances qui consistait, entre autres, à savoir en faveur de quelle Grande puissance était chaque Etat.

Si les Etats-Unis furent les premiers à reconnaître l'Etat d'Israël en mai 1948, celui-ci remporta la guerre d'indépendance de 1948-1949 grâce à l'aide décisive de l'URSS.³²² La volonté de Staline d'étendre son influence sur Israël ne manqua pas d'alerter les Américains, qui s'engagèrent, progressivement, à soutenir le jeune Etat pour éviter de perdre un allié de l'Occident. Adressé le 16 mai 1949 par le Secrétaire d'Etat américain à la Défense au Conseil national de sécurité, un mémorandum secret expliquait clairement l'utilité d'Israël en cas de conflit avec Staline.³²³ Dans ce document, il y était envisagé la possibilité de se servir d'Israël pour défendre cette région pétrolifère. Dans la lutte que menaient alors les Etats-Unis contre la progression du communisme, ce mémorandum mettait également en avant le risque que certains Juifs communistes, immigrants en Israël, trouvent un terrain fertile pour l'application de leur idéologie marxiste.³²⁴ Cependant, le Président Truman connaissait l'attachement de Ben Gourion aux valeurs libérales et démocratiques occidentales.³²⁵

Ainsi que le souligne Antoine Sfeir, un soutien immédiat à Israël comportait en outre un risque majeur : il amènerait inévitablement les Etats arabes à s'allier au camp

³²⁰ Si les lobbys juifs, dont l'*American Israel Public Affairs Committee* (AIPAC) est le plus représentatif, sont particulièrement développés aux Etats-Unis, il serait abusif de conclure à la soumission totale des dirigeants américains à ces groupes. Le chercheur Organski a observé dans une étude que « la conviction que le lobby juif est très puissant » a permis aux hommes politiques d'utiliser « l'influence juive » ou les « pressions politiques extérieures » pour justifier les politiques qu'ils considéraient avantageuses pour les Etats-Unis, « politiques qu'ils mèneraient de toute façon, quoi qu'en pense l'opinion juive. » Abramo Fimo Kenneth Organski, *The \$36 Billion Bargain : Strategy and Politics in US Assistance to Israel*, New York, Colombia University Press, 1990, à la p.28 et Sfeir, *ibid.*, à la p.41.

³²¹ Sfeir, *ibid.*, à la p.41.

³²² Durant la guerre de 1948-1949, Staline envoya à Ben Gourion des cargaisons d'armes venues de Tchécoslovaquie. *Ibid.*, à la p.43.

³²³ Mémorandum de 1949 relatifs aux intérêts stratégiques américains en Israël. Mansour, *supra* note 58, à la p. 40 et Sfeir, *ibid.*, à la p.43.

³²⁴ *Ibid.*

³²⁵ Renvoi à la déclaration de David Ben Gourion, *supra* note 293.

soviétique. L'ancien Secrétaire d'Etat américain de 1973 à 1977, Henry Kissinger, décrit la position américaine au Proche-Orient de cette époque comme la volonté de bloquer « l'expansion soviétique dans toutes les régions du monde, et par celle de la sécurité collective, qui favorisait la création d'organisations comme les Nations Unies pour résister aux menaces militaires réelles ou en puissance. »³²⁶ Les nations du Proche-Orient, poursuit-il, « ne partageaient pas les opinions stratégiques de l'Amérique. Moscou ne leur apparaissait pas comme une menace à leur indépendance, mais essentiellement comme un moyen de pression utile pour arracher des concessions à l'Ouest. »³²⁷

Au début des années 1950, l'URSS prit conscience de son impuissance à étendre son influence politique sur Israël. Elle changea alors radicalement sa politique en se tournant vers les nations arabes et en devenant le premier fournisseur d'armes de l'Egypte et de la Syrie. En 1955, la livraison illimitée de cargaisons d'armements soviétiques aux pays arabes cristallisa « cette évolution convergente de l'arabisme et du bloc de l'Est », ouvrant « une ère dominée par l'active présence de la diplomatie et de l'aide soviétique dans une région où jusqu'alors les Occidentaux étaient seuls en face des nationalismes locaux. »³²⁸ C'est pourquoi sous la pression de l'URSS et, de ce

³²⁶ Henry Kissinger, *Diplomatie*, Paris, Fayard, 1999, à la p.472.

³²⁷ *Ibid.*, à la p.475.

³²⁸ Pierre Rondot, « Le monde arabe et la Coexistence pacifique », *Revue du Tiers Monde*, vol. 9, n° 35, 1968, à la p. 664. Il faut également préciser qu'avant 1955, Nasser avait souhaité obtenir le soutien des Etats-Unis dont l'histoire s'inscrivait à l'encontre du colonialisme européen. Cependant l'Egypte n'intéressait pas les Américains, qui choisirent plutôt de se rapprocher de l'Iran de Mossadegh (contre lequel ils organisèrent d'ailleurs un coup d'état en raison de la nationalisation du pétrole iranien en 1953). Rejeté par les Américains, Nasser se rapprocha, par conséquent, de l'URSS et intégra le bloc de l'Est. Sfeir et Chesnot, *supra* note 25, à la p.214. Rappelons également les tensions qui existaient entre Israéliens et Egyptiens en 1955 : le scandale de l'affaire Lavon en fut une manifestation. En 1955, la volonté du ministre israélien Lavon de saboter l'accord passé entre la Grande-Bretagne et l'Egypte en juillet 1954, qui prévoyait le retrait des forces britanniques de la zone du canal de Suez, avait eu pour conséquence l'organisation d'attentats à la bombe en Egypte. Organisés par Israël, ces attentats devaient être attribués à des nationalistes égyptiens afin de miner la confiance occidentale. L'Egypte démasqua le complot des agents israéliens, qui furent jugés et exécutés. Suite à ce scandale, Lavon démissionna du gouvernement le 2 février 1955. Ben Gourion, qui s'était retiré de la vie politique, la réintégra alors en juillet 1955 pour reprendre le portefeuille de la Défense de Lavon. Dans le même temps, des incidents entre Israéliens et Gazaouis eurent lieu. Ben Gourion prit alors la décision d'organiser un raid dévastateur à Gaza le 28 février 1955. Baptisée « Flèche noire », cette opération détruisit le quartier général de l'armée égyptienne à Gaza, causant de lourdes pertes humaines : 39 morts et 32 blessés. Le représentant de l'Egypte aux Nations Unies, Omar Loutfi, avait d'ailleurs rédigé à ce sujet une lettre au Président du Conseil de sécurité dans laquelle il expliquait : « Violent and premeditated aggression committed on 28 February 1955 by Israel armed forces against Egyptian armed forces inside Egyptian-controlled territory near Gaza, causing many casualties, including 39 dead and 32 wounded, and the destruction of certain military installations, in violation of, inter alia, article I, paragraph 2, and article

fait, pour éviter un affrontement américano-soviétique, le Président des Etats-Unis Dwight Eisenhower refusa en 1956 de soutenir l'offensive menée à Suez par Israël, la France (principal fournisseur d'armes des Israéliens) et la Grande-Bretagne contre l'Egypte en raison du blocus du détroit de Tiran et de la nationalisation du canal de Suez. Rappelons que lors des 749^{ème} et 750^{ème} séances du Conseil de sécurité des Nations Unies,³²⁹ la Grande-Bretagne et la France avaient conjointement utilisé leur veto puisqu'elles s'étaient alliées à Israël en signant, à l'automne 1956, un accord secret destiné à renverser le Président égyptien Nasser et à récupérer le canal de Suez.³³⁰ L'utilisation du veto par les puissances européennes donna l'occasion aux autres membres du Conseil de sécurité de se servir de la résolution 377/ V précédemment adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies en novembre 1950. Pour y parvenir, le Conseil de sécurité adopta, par 7 voix contre 2 (France et Grande-Bretagne), la résolution 119 en octobre 1956 afin de « convoquer une session extraordinaire d'urgence de l'Assemblée générale. »³³¹ Celle-ci se déroula du 1^{er} au 10 novembre 1956 et avait pour objectif de mettre un terme à la crise du canal de Suez. En adoptant le 5 novembre 1956 la résolution 1000 (ES-1), l'Assemblée générale créa « un commandement des Nations Unies pour une Force internationale d'urgence chargée d'assurer et de surveiller la cessation des hostilités ». Il s'agissait de la

11, paragraph 2, of the Egyptian-Israeli General Armistice Agreement. » Voir le document S/3367 du Conseil de sécurité du 2 mars 1955. L'attaque israélienne fut condamnée par le Conseil de sécurité dans la résolution S/3378 du 29 mars 1955. Depuis l'accord d'armistice de 1949, il s'agissait de l'affrontement le plus grave entre Israéliens et Egyptiens. Pour Nasser, ce raid avait marqué un tournant, empêchant la possibilité d'arriver à un accord pacifique. Aussi dès le printemps 1955, l'Egypte instrumentalisa plus fortement encore les Gazaouis afin de provoquer une véritable guérilla contre Israël. Initiés par les soldats égyptiens à toutes les techniques de sabotages et d'assassinats, des commandos palestiniens furent ainsi créés à Gaza pour terroriser la population israélienne. Le déclenchement de l'offensive à Suez fut l'une des conséquences des attaques des fedayins. Shlaim, *supra* note 56, à la pp.156-161 et Joe Sacco, *Gaza 1956. En marge de l'histoire*, Paris, Futuropolis, 2009.

³²⁹ Les séances 749^{ème} et 750^{ème} du Conseil de sécurité se déroulèrent le 30 octobre 1956.

³³⁰ Il s'agit de l'Accord secret de Sèvres, signé entre la France, Israël et la Grande-Bretagne le 24 octobre 1956. Cet accord prévoyait notamment l'attaque israélienne de l'Egypte le 29 octobre 1956 au soir.

³³¹ S/Res/119, 31 octobre 1956. Dans cette résolution le Conseil de sécurité nota « que le manque d'unanimité des membres permanents du Conseil de sécurité aux 749e et 750e séances » empêcha « le Conseil de s'acquitter de sa responsabilité principale dans le maintien de la paix et de la sécurité internationales. Il décida par conséquent de « convoquer une session extraordinaire d'urgence de l'Assemblée générale, comme le prévoit la résolution 377 A (V) de l'Assemblée générale, en date du 3 novembre 1950, afin de faire les recommandations appropriées. » Renvoi également *infra* note 430 au sujet de la résolution 377/V adoptée par l'Assemblée générale le 3 novembre 1950.

première force de maintien de la paix de l'ONU plus connue sous le nom de Casques Bleus.³³²

L'intervention d'Eisenhower, pour faire cesser les combats auxquels il s'était opposé, permit au Président égyptien Nasser de prouver au monde arabe qu'il était en mesure de se libérer des puissances coloniales européennes. La Grande-Bretagne et la France se retirèrent alors progressivement de l'Egypte, consacrant de ce fait la perte de leur suprématie dans la région.³³³ La décolonisation en Afrique du Nord était en marche et les jalons de la guerre des Six Jours de juin 1967, conséquence de la crise du canal de Suez, posés.

Déclenchée par les Israéliens après que le Président Nasser ait illégalement obtenu le départ des Casques Bleus de l'ONU déployés entre l'Egypte et Israël à la suite de l'offensive de Suez, la guerre préventive de juin 1967 constitua l'aboutissement d'une période de tensions et cristallisa la débâcle des armées égyptiennes, syriennes et jordaniennes.³³⁴ A l'issue de cette nouvelle offensive, les troupes israéliennes

³³² A/Res/1000 (ES-1), 5 novembre 1956. Lors de cette session extraordinaire d'urgence de l'Assemblée générale, Lester Bowles Pearson, ministre des Affaires étrangères du Canada, proposa la création des Casques Bleus aux Nations Unies. A la tête du commandement de cette force militaire, l'Assemblée générale désigna le général Burns, chef d'état-major de l'Organisme des Nations Unies chargé de la surveillance de la trêve.

³³³ Les Etats-Unis entraînèrent dans le même temps la France et la Grande-Bretagne à former une alliance avec l'Arabie Saoudite, Etat responsable de la réislamisation de la région. L'espace d'expression devint inéluctablement celui de la mosquée. Le fondamentalisme religieux fut ainsi instrumentalisé pour enrayer le mouvement panarabe de Nasser, donnant naissance à diverses organisations islamistes au Proche-Orient dans les années 1960. Paradoxe de la situation, les islamistes, qui prônaient avec virulence le rejet de l'Occident, se trouvaient financés par les Grandes puissances occidentales. Sfeir et Chesnot, *supra* note 25, à la p.215.

³³⁴ Dans les communiqués égyptiens du 26 mai 1967, on pouvait lire les déclarations guerrières de Nasser : « La bataille sera générale et notre but fondamental sera la destruction de l'Etat d'Israël. », Eban, *supra* note 280, à la p.223. Entre 1965 et 1967, l'Egypte organisa des raids aériens contre Israël. Après avoir imposé un nouveau blocus du détroit de Tiran, Nasser pria le Secrétaire général des Nations Unies U-Thant de retirer du Sinaï les forces d'urgence internationales, interposées entre Israël et l'Egypte depuis l'offensive de Suez de 1956. U-Thant accepta de retirer les Casques Bleus sans porter l'affaire devant l'Assemblée générale des Nations Unies ainsi que s'y était engagé son prédécesseur. Le commandant des Casques Bleus de l'époque, le général Rikhye souligna l'irrégularité de la demande égyptienne. Celle-ci était en effet contraire au droit international. Dans le même temps, les troupes militaires égyptiennes se rassemblèrent dans le Sinaï à la frontière israélienne tandis que les troupes militaires syriennes étaient prêtes à entrer en guerre sur les hauteurs du Golan. Dans ce contexte, Israël déclencha, le 6 juin 1967, une guerre inévitable. Mario Rossi, « L'ONU et la crise du Proche-Orient de 1967 », *Politique étrangère*, n°5, 1975, à la p.531 ; Meir Rosenne, « La véritable nature du conflit israélo-arabe », *Politique étrangère*, vol. 48, 1983, à la p.648 et Henry Kissinger, *La Nouvelle Puissance Américaine*, Paris, Editions Fayard, 2003, à la p.243.

conquirent la Cisjordanie, Jérusalem-Est, la bande de Gaza, le plateau du Golan et le Sinaï.

Décisive, la guerre des Six Jours de 1967 marqua un important virage dans la perception arabe, américaine et française de l'Etat d'Israël. Progressivement déconsidérés par la France en raison de la décolonisation, les Israéliens, « peuple d'élite, sûr de lui-même et dominateur » selon l'expression du général de Gaulle,³³⁵ obtinrent, après la victoire de juin 1967, le soutien militaire du Président américain Lyndon Johnson. L'Etat hébreu acquit alors le statut de puissance régionale et devint officiellement un allié incontournable pour les Etats-Unis, qui cherchaient, cependant, à trouver un compromis avec les dirigeants arabes. L'alliance israélo-américaine entacha davantage l'image d'Israël auprès des Gouvernements arabes, qui comparèrent alors cet Etat à une puissance impérialiste.

Entre Moscou et Tel Aviv, les différends politiques s'accrochèrent plus fortement à cette époque et concernaient « la décision arbitraire de l'URSS de rompre ses relations avec Israël » et le « soutien militaire, politique et économique (de l'URSS) accordé aux pays arabes dans leur lutte contre Israël.»³³⁶ La présence soviétique en Syrie contribua de surcroît à rendre plus dangereuse encore la situation sur le terrain en raison des installations militaires soviétiques, qui faisaient alors face aux forces israéliennes dans le Golan.³³⁷ En revanche, entre Moscou et Washington, la guerre froide avait délimité des zones possibles de convergences à partir d'impératifs de sécurité communs. La détente, entente minimale entre les deux Grands au cours des années 1960-1970, cristallisa cette évolution en permettant la mise en œuvre d'une politique américano-soviétique de coopération destinée à une gestion commune du devenir de la planète.³³⁸

³³⁵ Lors d'une conférence de presse en novembre 1967, le général de Gaulle avait déclaré : « Certain même redoutait que les Juifs, jusqu'alors dispersés, et qui étaient restés ce qu'ils avaient été de tout temps, c'est-à-dire un peuple d'élite, sûr de lui-même et dominateur, n'en viennent une fois qu'ils seraient rassemblés dans les sites de son ancienne grandeur, n'en viennent à changer en ambition ardente et conquérante les souhaits très émouvants qu'ils formaient depuis 19 siècles : l'an prochain à Jérusalem. » En ligne : http://www.akadem.org/photos/contextuels/4227_5_de_gaulle.pdf (consulté le 2 octobre 2011). La victoire israélienne en juin 1967 ternit considérablement l'image internationale d'Israël si bien que le caricaturiste israélien Dosh publia en 1968 un livre intitulé *Désolés d'être vainqueurs* dans lequel il expliquait le ressenti des Israéliens. Meir, *supra* note 87, à la p. 395.

³³⁶ Rafaël, *supra* note 313, à la p.390.

³³⁷ *Ibid.*

³³⁸ Roche, *supra* note 6, à la p.60.

C'est dans ce contexte que l'URSS et les Etats-Unis s'entendirent pour gérer de concert des conflits qui ne les impliquaient pas directement. La rencontre de Glassboro au lendemain de la guerre de 1967 entre le Président des Etats-Unis Johnson et le Président du Conseil des ministres de l'URSS Kossyguine en fut une manifestation.³³⁹ En dépit de leurs différentes alliances stratégiques avec les Gouvernements du Proche-Orient, l'URSS et les Etats-Unis décidèrent ensemble d'un règlement global du conflit israélo-arabe en adoptant au sein du Conseil de sécurité des Nations Unies la résolution 242 en 1967 afin d'exiger le retrait d'Israël des territoires nouvellement occupés.³⁴⁰ Car c'est précisément au lendemain de cette guerre que la question des territoires occupés par Israël allait se poser et s'intensifier au cours des décennies.³⁴¹

³³⁹ La Conférence de Glassboro se tint du 23 au 25 juin 1967 à Glassboro dans le New Jersey. Archive du US Department of State, en ligne : <http://secretary.state.gov/www/briefings/statements/970623a.html> (consulté le 3 octobre 2011).

³⁴⁰ S/Res/242, 22 novembre 1967. Dans cette résolution adoptée à l'unanimité, le Conseil de sécurité des Nations Unies fixa, parmi les principes d'une paix juste et durable « le retrait des forces armées israéliennes des territoires occupés lors du récent conflit » ; « la cessation de toutes assertions de belligérance ou de tous états de belligérance et respect et reconnaissance de la souveraineté. » Il pria les parties d'avoir recours à des négociations afin d'instaurer notamment « une paix juste durable dans la région. » Si la version française de la résolution 242 du Conseil de sécurité fait référence à « des territoires occupés », la version anglaise, quant à elle, ne parle que « de territoires occupés », subtilité sémantique qui engendra une interprétation restrictive des Israéliens dans la mesure où il n'existait pas de frontières clairement définies par le droit international entre l'Etat hébreu et ses voisins arabes. En effet, en 1949 à la suite de la signature des différents accords d'armistice, une ligne d'armistice fondée sur les lignes de cessez-le-feu des armées israéliennes et arabes avait été décidée en attendant la conclusion d'un traité prévoyant une paix permanente. Les accords de 1949 spécifiaient précisément que ces lignes n'avaient aucune valeur politique ni juridique. C'est pour cette raison que la résolution 242 priait les parties de négocier afin de définir des frontières sûres et reconnues par la communauté internationale. Plusieurs ambassadeurs aux Nations Unies, dont celui de la Jordanie, avaient d'ailleurs reconnu que ces lignes ne pouvaient être considérées comme des frontières internationales. Lors de la 1345^{ème} réunion du Conseil de Sécurité en date du 31 mai 1967, c'est-à-dire quelques jours avant la guerre des Six Jours, l'ambassadeur jordanien avait déclaré à ce sujet : « Il existe un accord d'armistice. Cet accord n'a fixé aucune frontière, uniquement une ligne de démarcation. Cet accord n'a émis aucun jugement sur des droits politiques, militaires ou autres. Je ne reconnais donc aucun territoire, aucune frontière. Je ne reconnais qu'une situation gelée par un accord d'armistice. » Pour sa part, le Président américain Lyndon Johnson avait déclaré le 19 juin 1967 : « Depuis 20 ans, les nations de la région n'ont eu que des lignes d'armistice fragiles et souvent violées. Ce dont elles ont besoin aujourd'hui, c'est de frontières reconnues et de nouveaux accords qui permettent de leur apporter la sécurité face au terrorisme, à la destruction et à la guerre. » A la suite de la conclusion des traités de paix entre Israël et l'Egypte en 1979 et entre Israël et la Jordanie en 1994, des frontières reconnues par le droit international ont été établies. En revanche, en ce qui concerne les frontières israélo-palestiniennes, l'inexistence d'une délimitation territoriale clairement reconnue par le droit international constitue encore aujourd'hui l'un des points les plus cruciaux du conflit. Alan Baker, « L'illusion des frontières de 1967...qui n'ont jamais existé », *Controverses*, n°17, juin 2011.

³⁴¹ A ce sujet, le roi Hussein de Jordanie proposa cinq années plus tard un plan destiné à agrandir son territoire et à régler la question des territoires occupés comme celle des réfugiés palestiniens. En effet, le 15 mars 1972, le roi Hussein de Jordanie avait eu le projet de créer une fédération appelée le Royaume

Le 23 novembre 1967, U-Thant, Secrétaire général des Nations Unies, nomma le diplomate suédois Gunnar Jarring, représentant spécial pour la paix au Proche-Orient des Nations Unies.³⁴² Le représentant spécial Jarring préconisa la signature d'un accord de paix entre l'Egypte et Israël en échange de l'application de la résolution 242 du Conseil de sécurité qui spécifiait le retrait d'Israël sur l'ancienne ligne de démarcation entre l'Egypte et la Palestine.³⁴³ Depuis l'adoption de la résolution 242 en novembre 1967 par le Conseil de sécurité, un consensus s'était instauré entre les Grandes puissances aux termes duquel cette résolution constituait « la base unique et obligatoire de tout règlement de paix au Moyen-Orient. »³⁴⁴

Aussi, en décembre 1969, les Etats-Unis et l'URSS adoptèrent, dans le cadre de la mission Jarring, le plan de paix pour le Proche-Orient, plus connu sous le nom de plan Rogers, du nom du nouveau Secrétaire d'Etat américain. Ce plan proposait d'instaurer un dialogue entre l'Egypte, la Jordanie et Israël afin de parvenir à « une paix juste et durable. »³⁴⁵ En accord avec la résolution 242 du Conseil de sécurité,

uni arabe. Cette fédération devait regrouper la Jordanie et la Cisjordanie. Chaque région devait disposer d'un gouvernement et d'un système judiciaire distincts. Amman devait servir de capitale à la région jordanienne et Jérusalem à la région palestinienne. Ce projet fut repoussé par l'Egypte, par l'OLP et par Israël. Le Président égyptien Sadate rompit d'ailleurs ses liens avec le roi Hussein en signe de protestation le soupçonnant de vouloir trouver un accord distinct avec Israël sur la Cisjordanie. Le roi Hussein lui prêtait les mêmes intentions avec Israël à propos du Sinai. De son côté, Israël voulait parvenir à un accord distinct avec l'un et l'autre mais souhaitait conserver Jérusalem et négocier les territoires en échange de la paix (comme ce sera le cas en 1979 lors de la signature du *Traité de paix israélo-égyptien*). Si le projet du roi Hussein avait été négocié de concert, l'histoire aurait sans doute été différente. C'est pourquoi Yasser Arafat, dirigeant de l'OLP, confia à son biographe que si Israël avait accepté de se retirer des territoires en 1972, le roi Hussein aurait immédiatement conclu la paix avec Israël et « c'en aurait été fini de l'OLP. Complètement fini. Je me dis parfois que nous avons eu de la chance d'avoir les Israéliens pour ennemis. Ils nous ont sauvés tant de fois. » Shlaim, *supra* note 56, pp.329-330.

³⁴² Meir, *supra* note 87, à la p.394. Philippe Manin souligne que le diplomate Jarring n'était pas un médiateur des Nations Unies comme avait pu l'être le comte Bernadotte en vertu de l'article 33 de la *Charte des Nations Unies*. En tant que représentant spécial, il relevait directement du Secrétariat de l'ONU et non du Conseil de sécurité ou de l'Assemblée générale des Nations Unies. Il était investi d'une mission qui consistait à « établir et à maintenir des rapports entre les Etats intéressés en vue de favoriser un accord. » Philippe Manin, « Les efforts de l'Organisations des Nations Unies et des grandes puissances en vue d'un règlement de la crise au Moyen-Orient », *Annuaire français de droit international*, vol.15, 1969, à la p.168.

³⁴³ La proposition de Gunnar Jarring, représentant spécial des Nations Unies, est disponible en ligne : <http://www.mfa.gov.il/MFA/Foreign+Relations/Israels+Foreign+Relations+since+1947/1947-1974/3+The+Jarring+Mission-+First+Phase-+Excerpts+from.htm> (consulté le 21 octobre 2011).

³⁴⁴ Manin, *supra* note 342, à la p.161.

³⁴⁵ Le plan de Jarring s'articulait autour de la résolution 242 du Conseil de sécurité du 22 novembre 1967.

Rogers envisageait le repli d'Israël sur la ligne de démarcation antérieure à la guerre de juin 1967 et proposa un nouveau cessez-le-feu puisque celui-ci avait été rompu par le déclenchement de la guerre d'usure, provoquée par l'Égypte à la suite du conflit de 1967. Le professeur Benny Morris souligne que ce plan appelait l'Égypte à « accepter un engagement spécifique et contraignant en faveur de la paix. » Pour autant, il ne s'agissait pas d'un traité de paix.³⁴⁶ Rogers avait également planifié le retrait israélien de la quasi-totalité de la Cisjordanie.³⁴⁷ Ce plan fut toutefois repoussé par le Président égyptien Nasser, qui refusait de négocier avec Israël, et par Golda Meir, Premier ministre d'Israël, pour laquelle l'évacuation des territoires devait être consécutive à la signature d'un traité de paix.³⁴⁸ Le cessez-le-feu fut finalement accepté en août 1970.³⁴⁹

L'automne 1970 fut marqué par la mort du Président Nasser et par l'épisode Septembre noir en Jordanie,³⁵⁰ événements qui contribuèrent à réactiver la proposition du diplomate Jarring. De sorte qu'en décembre 1970, Israël accepta d'entreprendre des négociations avec le Président égyptien Anouar El-Sadate, successeur de Nasser. Le 8 février 1971, Jarring adressa à Meir et à Sadate des notes exposant ses propositions de solution au conflit.³⁵¹ Il demandait à l'Égypte de s'engager à conclure un accord de paix avec Israël. Les Israéliens, pour leur part, devaient accepter de se retirer sur la ligne de démarcation antérieure à la guerre de 1967. Le 15 février 1971, le Président Sadate accepta la proposition de Jarring.³⁵² Américains et Israéliens furent fortement impressionnés par la réponse égyptienne en faveur de la paix. Toutefois, le

³⁴⁶ Benny Morris, *Victimes, Histoire revisitée du conflit arabo-sioniste*, Paris, Editions Complexe, 2003, à la p.387.

³⁴⁷ *Ibid.*

³⁴⁸ Meir expliqua qu'en juin 1969, elle était prête à se rendre en Égypte pour rencontrer le Président Nasser. Un journal jordanien écrivit d'ailleurs à ce propos : « Madame Meir est prête à se rendre au Caire, pour y tenir des discussions avec le Président Nasser, mais, à son chagrin, elle n'y a pas été invitée. Elle est convaincue que, un beau jour, un monde sans canons surgira au Moyen-Orient. » Meir, *supra* note 87, à la p.407. Ironie de l'histoire, Golda Meir allait avoir l'occasion, en 1971, de signer un accord intérimaire avec le Président Sadate pour instaurer une paix israélo-égyptienne. Mais elle déclina la proposition de Sadate relative à la conclusion de cet accord.

³⁴⁹ *Ibid.*, à la p.422.

³⁵⁰ En Jordanie, les Palestiniens constituaient « un Etat dans l'Etat » selon l'expression d'Antoine Sfeir et de Christian Chesnot, menaçant, de ce fait, le pouvoir du roi Hussein. Orchestrés par les fedayins de l'OLP (les membres d'un commando palestinien ne reconnaissant pas la légitimité d'Israël), de nombreux débordements se produisirent à Amman. En septembre 1970, la répression du roi hachémite fut sanglante, provoquant la mort de 20 000 Palestiniens en dix jours et dans le silence le plus total de la communauté internationale. Sfeir et Chesnot, *supra* note 25, à la p.80.

³⁵¹ Shlaim, *supra* note 56, à la p.316.

³⁵² *Ibid.*

Gouvernement de Meir resta sur la défensive et refusa le 26 février 1971, après de longues discussions, de valider la proposition de Gunnar Jarring. Si le Gouvernement israélien était satisfait que l’Egypte soit disposée à signer un accord de paix et s’il exprima, à nouveau, son souhait d’engager des négociations directes avec Sadate, la proposition de Jarring, relative au retrait des territoires conquis, posait aux Israéliens un véritable cas de conscience dans la mesure où le contrôle du Sinaï leur permettait d’assurer une plus grande sécurité dans la région.³⁵³

Peu avant l’échec de la mission Jarring à la fin du mois de février 1971, une initiative avait été également prise par le Président Sadate. Dans un discours prononcé devant l’Assemblée nationale égyptienne le 4 février 1971, Sadate proposa la réouverture du canal de Suez en échange d’un retrait partiel des troupes israéliennes sur la rive Est du canal de Suez.³⁵⁴ Pour y parvenir, il proposa la signature d’un accord intérimaire, sous la médiation des Etats-Unis, avant la signature d’un accord global. Si l’entourage politique du Premier ministre Meir, dont faisaient partie Yithzak Rabin et Abba Eban, était partisan de répondre favorablement à Anouar El-Sadate, Golda Meir préféra décliner la proposition égyptienne de crainte de se voir, à nouveau, obliger de se retirer sur la ligne frontalière précédant la guerre de juin 1967. Surtout, elle restait fermement attachée à l’idée qu’un traité de paix devait être la condition indispensable, sinon décisive, du retrait israélien.³⁵⁵ En dépit de son ouverture à la négociation, le Président Sadate n’obtint pas gain de cause et déclara en réponse à l’intransigeance

³⁵³ *Ibid.*, à la p.317. Le cabinet de Meir décida finalement de refuser tout repli sur la frontière antérieure à la guerre de 1967 et déclara : « Israël ne se retirera pas sur les lignes antérieures au 5 juin 1967. » Le professeur Shlaim souligne encore que les détracteurs du Gouvernement de Golda Meir ont affirmé que cette déclaration sans équivoque « avait sonné le glas de la mission Jarring et laissé passer une occasion de conclure la paix avec l’Egypte. »

³⁵⁴ *Ibid.*, à la p.318.

³⁵⁵ Pour les Etats-Unis, la position israélienne était le principal obstacle à la signature de l’accord intérimaire israélo-égyptien. C’est pourquoi ils décidèrent de cesser leur livraison d’avions Phantom en Israël pour inciter Golda Meir à plus de souplesse diplomatique. En octobre 1971, dans un discours prononcé devant l’Assemblée générale des Nations Unies, le Secrétaire d’Etat américain Rogers expliqua que pour les Etats-Unis, la réouverture du canal de Suez devait marquer la première étape vers l’application de la résolution 242 du Conseil de sécurité et que les négociations devaient à nouveau reprendre sous l’égide du Gunnar Jarring. Meir n’était pas en accord avec la volonté américaine. Elle fit savoir à Nixon que tant que la livraison des Phantom ne reprenait pas, elle écarterait toute proposition concernant une réouverture du canal de Suez. La diplomatie d’usure d’Israël avait commencé. Celle-ci devait se terminer par la guerre d’octobre 1973, déclenchée par l’Egypte et la Syrie. *Ibid.*, à la p. 323.

israélienne : « Il n'y a plus d'espoir d'un accord pacifique, notre décision est de combattre. »³⁵⁶

Armée par l'URSS,³⁵⁷ l'Egypte, aidée par son fidèle allié la Syrie, choisit un jour hautement symbolique pour entrer en guerre contre l'Etat hébreu, qui s'était montré peu enclin à pardonner les précédents excès politiques des Gouvernements arabes. Le 6 octobre 1973, jour de la fête juive de *Kippour*, célébration du Pardon, les troupes égyptiennes et syriennes déclenchèrent une offensive dans le Sinaï et sur le plateau du Golan. L'effet de surprise permit, dans un premier temps, aux armées arabes de récupérer une partie de leurs territoires ; mais très vite, les troupes israéliennes prirent l'avantage. Le 22 octobre 1973, le Conseil de sécurité des Nations Unies adopta dans l'urgence la résolution 338 pour faire cesser les combats.³⁵⁸ Refusant d'appliquer cette nouvelle résolution du Conseil de sécurité, Israël, dont les troupes se trouvaient à 100 kilomètres du Caire et 40 kilomètres de Damas, était sur le point d'écraser les armées syriennes et égyptiennes. Il fut contraint de mettre un terme à ses opérations militaires sous la menace d'une intervention militaire de l'URSS³⁵⁹ et sous la pression des Etats-Unis.

A la suite de la guerre d'octobre 1973, le Secrétaire d'Etat américain Henry Kissinger tenta de concilier les exigences arabes et israéliennes pour éviter un nouveau

³⁵⁶ Sfeir, *supra* note 1, à la p.47.

³⁵⁷ Le 16 octobre 1973, Golda Meir prit la parole à la Knesset pour souligner le rôle de l'URSS dans le conflit au Proche-Orient : « La main de l'Union soviétique est évidente dans l'équipement, la tactique et les doctrines militaires que les armées arabes s'efforcent de copier et d'adopter. Par-dessus toute autre chose, le soutien sans condition de l'Union soviétique aux ennemis d'Israël, au cours de cette guerre, s'est manifesté par le pont aérien, qui la relie aux aérodromes de nos adversaires, et par ses navires, qui arrivent dans leurs ports. Les avions et les navires soviétiques transportent des équipements militaires, y compris des missiles de divers types, et l'on peut supposer que les avions amènent aussi des conseillers et des experts en problèmes opérationnels, aussi bien qu'en équipement et en armement. » Meir, *supra* note 87, à la p.461.

³⁵⁸ S/Res/338, 22 octobre 1973. Adoptée à l'unanimité par le Conseil de sécurité, cette résolution priait « les parties (...) de cesser le feu et de mettre fin à toute activité militaire immédiatement, douze heures au plus tard après le moment de l'adoption de la présente décision, dans les positions qu'elles occupent maintenant » et « de commencer immédiatement après le cessez-le-feu l'application de la résolution 242 (1967) du Conseil de sécurité. » Le Conseil de sécurité décida enfin que « des négociations commenceront entre les parties en cause sous des auspices appropriés en vue d'instaurer une paix juste et durable au Moyen-Orient. »

³⁵⁹ Au sujet de l'intervention soviétique destinée à obtenir un cessez-le-feu, Golda Meir écrivit : « Etant donné la situation, les Russes firent comme toujours : ils entamèrent une campagne à grande échelle pour réclamer un cessez-le-feu rapide. Peu importait qui avait commencé la guerre, peu importait aussi qui l'avait perdue. L'essentiel était de sortir les Arabes du gâchis où ils s'étaient mis eux-mêmes et de sauver les forces égyptiennes et syriennes de la défaite totale. » Meir, *supra* note 87, à la p.463.

conflit armé dans la région. Sa mission consistait à restaurer le dialogue entre Israël et l’Egypte à partir de négociations. Les négociations en question, connues sous le nom des négociations du Kilomètre 101, permirent ainsi de régler les problèmes liés à la guerre avant d’envisager un règlement plus global par une reconnaissance mutuelle, destinée à mettre un terme au différend entre l’Egypte et Israël.³⁶⁰ C’est ainsi que la diplomatie américaine aboutit finalement à la signature de l’Accord-cadre de Camp David en 1978³⁶¹ puis à la signature historique, en 1979, du *Traité de paix israélo-égyptien* entre le Président égyptien Anouar El-Sadate, le Premier ministre israélien Menachem Begin et le Président des Etats-Unis Jimmy Carter.³⁶² Ainsi, bâties sur la réciprocité, les relations diplomatiques constituent un moyen privilégié de dialogue et de négociation entre les gouvernements, symbolisant l’égalité juridique entre les Etats.³⁶³ Dans un arrêt relatif à la prise en otage du personnel de l’ambassade américaine de Téhéran, la CIJ avait d’ailleurs rappelé en 1980 que les relations diplomatiques sont essentielles pour « la sécurité et le bien être de la communauté internationale. »³⁶⁴

Si le traité de 1979 permit à Sadate de récupérer le Sinaï en échange de la paix avec Israël, la conclusion de cet accord fragmenta davantage le monde arabe. Pilier de

³⁶⁰ La médiation du Secrétaire d’Etat Henry Kissinger permit aux officiers égyptiens et israéliens de se rencontrer, le 8 novembre 1973, au Kilomètre 101 sur la route du Caire. Le 11 novembre, les commandants militaires signèrent un accord stipulant l’acceptation des forces de secours des Nations Unies, la stabilisation et le tracé de la ligne de cessez-le-feu ainsi que l’échange des prisonniers. Le 21 décembre 1973, la Conférence de paix se réunit à Genève, sous la présidence de Kurt Waldheim, Secrétaire général des Nations Unies, avec la participation des ministres des Affaires étrangères américain, soviétique, égyptien, israélien et jordanien. La Syrie refusa de se joindre à la réunion. Le 18 janvier 1974, un accord de désengagement fut signé entre l’Egypte et Israël au Kilomètre 101 grâce au Secrétaire d’Etat américain Kissinger. Eban, *supra* note 280, à la p.314.

³⁶¹ Accord-cadre pour la paix au Moyen Orient, signé à Camp David le 17 septembre 1978 par le Président égyptien Sadate et le Premier ministre israélien Begin sous la médiation du Président américain Carter. Cet accord fixait un cadre légal pour la paix au Proche-Orient basé sur la résolution 242 (1967) du Conseil de sécurité. Des négociations entre Israël, la Jordanie et l’Egypte portant sur « la solution du problème palestinien » y étaient prévues. Israël et l’Egypte devaient également s’engager à ne plus recourir à la force « pour régler leurs différends. » La conclusion de cet Accord-cadre devait permettre la signature d’un traité de paix entre l’Egypte et Israël. En ligne : www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/res_200600311_fr.pdf (consulté le 5 octobre 2011). Il faut également rappeler qu’à la suite de la guerre d’octobre 1973, Golda Meir démissionna du poste de Premier ministre le 10 avril 1974 et fut remplacée par Menachem Begin en mai 1977. Le nouveau Premier ministre d’Israël devint en 1977 le premier dirigeant israélien issu d’un parti de droite, le *Likoud*, ainsi que le premier signataire d’un traité de paix avec un Etat arabe.

³⁶² *Traité de paix israélo-égyptien* du 26 mars 1979 signé entre Israël et l’Egypte, *supra* note 24.

³⁶³ Roche, *supra* note 6, à la p.117.

³⁶⁴ *Personnel diplomatique et consulaire des Etats-Unis à Téhéran, ordonnance du 12 mai 1981, avis consultatif*, C.I.J. Recueil 1981, à la p.45.

la Ligue des Etats arabes, l’Egypte en fut exclue en raison du rapprochement israélo-égyptien. Il faut également rappeler qu’un événement aussi spectaculaire qu’héroïque s’était produit avant la conclusion du traité de 1979 : le Président Sadate s’était officiellement rendu à Jérusalem en 1977, devenant par conséquent le premier chef d’Etat d’un pays arabe à se déplacer en Israël. Assassiné en 1980 en raison de sa politique conciliante à l’égard d’Israël, les funérailles du Président Sadate « eurent lieu dans l’indifférence de son peuple, qui ne cessa de lui reprocher cette paix séparée. »³⁶⁵

A cette même époque, les doctrines néo-réalistes américaines en relations internationales, dont Kenneth Waltz fut l’une des figures de proue, firent du concept de la sécurité le référent commun à tous les Etats.³⁶⁶ Dans une société anarchique, au sens où l’entendait Hedley Bull,³⁶⁷ dans laquelle les Etats ne peuvent compter que sur eux-mêmes, la sécurité constituait, en définitive, le critère de décision ultime. Cependant, l’impact des problèmes énergétiques provoqués par les deux chocs pétroliers en 1973 et 1980 contribua à élargir le critère de la sécurité au-delà des seuls aspects militaires.³⁶⁸ Dans cette optique, la politique internationale du Président Ronald Reagan contribua à renforcer les relations israélo-américaines, faisant de la défense des approvisionnements américains en pétrole, de la sécurité d’Israël et de la lutte anticomuniste des intérêts vitaux de la nation.³⁶⁹ Les Etats-Unis allaient ainsi plus fermement soutenir l’Etat hébreu dans sa quête de sécurité contre les alliés de l’URSS, à savoir les Gouvernements arabes et l’OLP, en plein essor, de Yasser Arafat.³⁷⁰

³⁶⁵ Sfeir, *supra* note 1, à la p.50. A titre anecdotique, soulignons que le bras droit de Sadate fut Boutros Boutros- Ghali, Secrétaire des Nations Unies de 1992 à 1996.

³⁶⁶ Kenneth N. Waltz, *Theory of International Politics*, New York, McGraw Hill Higher Education, 1979.

³⁶⁷ Hedley Bull, *The Anarchical Society. A Study of Order in World Politics*, 3^{ème} éd., New York, Columbia University Press, 2002.

³⁶⁸ Roche, *supra* note 6, à la p.112.

³⁶⁹ En 1981, le Secrétaire d’Etat des Etats-Unis, Alexander Haig, souhaitait mettre en place un « consensus stratégique » au Proche-Orient pour contrer l’influence soviétique. Le Premier ministre israélien Begin était en accord avec cette idée dans la mesure où l’un de ses objectifs était de démontrer aux Américains qu’Israël représentait pour eux un avantage stratégique et un atout géopolitique. Le 30 novembre 1981, les efforts de Begin aboutirent, à Washington, à la « signature d’une note d’accord sur la coopération stratégique entre les deux pays ». Ce texte officialisait pour la première fois la notion de « coopération stratégique » entre les deux Etats. Shlaim, *supra* note 56, à la p.408.

³⁷⁰ Soulignons à la suite du professeur Bensimon qu’au début des années 1970, la doctrine palestinienne adopta un nouveau virage avec le concours de la Chine et du Vietnam. Chinois et Vietnamiens enseignèrent les rudiments de la guerre asymétrique à Yasser Arafat, dirigeant de l’OLP. La doctrine du chef de l’armée populaire vietnamienne durant la guerre d’Indochine, Vo Nguyen Giap, prônait que le faible ne peut remporter une victoire qu’au terme d’un long affrontement, en refusant la confrontation

A la suite de l'épisode Septembre noir de 1970, Yasser Arafat trouvait refuge au Liban où il menait des actions terroristes contre la population libanaise et israélienne.³⁷¹ Il faut préciser que le commandant en chef de l'armée libanaise et le chef de l'OLP avaient signé en 1969 les Accords du Caire, qui octroyaient aux civils palestiniens ainsi qu'aux fedayins un statut officiel en territoire libanais.³⁷² Ce fut sur la base de cet accord que l'OLP s'organisa progressivement dans le Sud Liban.³⁷³ De sorte que l'Etat libanais, qui n'était plus entré en guerre contre l'Etat d'Israël depuis 1948, permettait paradoxalement à l'OLP, organisation ouvertement en guerre contre Israël, de se réfugier sur son territoire.³⁷⁴ Aussi, pour mettre un terme au terrorisme palestinien, Israël décida de déclencher une invasion du Liban en juin 1982.³⁷⁵

directe et en attaquant les points vulnérables de son adversaire. Traduits en arabe, les principes transmis par Nguyen Giap servirent à la rédaction des manuels d'instruction palestiniens et impliquaient de nouvelles orientations dont la manipulation des médias. Celle-ci permit à Yasser Arafat d'intensifier ses opérations terroristes : détournements et explosion d'avion en 1970, assassinats d'athlètes israéliens aux Jeux Olympiques de Munich en 1972, massacres de Chrétiens maronites et de Chiites au Liban et actes terroristes menés contre les Israéliens résidant près de la frontière libanaise entre 1975 et 1982. Dans le même temps, un revirement politique avait eu lieu en Europe sous l'impulsion du Chancelier autrichien Kreisky, favorable aux Palestiniens, et du Président français Valéry Giscard d'Estaing en raison du premier choc pétrolier de 1973. La pression arabe sur les Européens contribua à la percée diplomatique de Yasser Arafat en Europe. Le Président Valéry Giscard d'Estaing envoya ainsi le ministre français des Affaires étrangères, Jean Sauvagnargues, le rencontrer à Beyrouth en 1974. Une délégation de l'OLP fut par la suite ouverte à Paris. Jean-Pierre Bensimon, « Diplomatie de guerre au Proche-Orient », *Controverses*, n°7, février 2008.

³⁷¹ Jillian Becker, *The PLO*, London, Weidenfeld and Nicolson, 1984, à la p.205.

³⁷² Les Accords du Caire, secrètement signés le 3 novembre 1969 entre le chef de l'OLP Yasser Arafat et le général libanais Emile Boustani, conféraient aux fedayins des facilités de passage. En 1987, une loi libanaise signée par le Président Amine Gemayel annula cet accord passé en 1969 avec l'OLP. Ihsan A. Hijazi, « Lebanese Scrap P.L.O. Accord, Barring Bases », *The New York Times*, 22 mai 1987.

³⁷³ Maurice Flory, « L'Accord libano-israélien du 17 mai 1983 », *Annuaire français de droit international*, vol. 29, 1983, à la p.137.

³⁷⁴ *Ibid.*

³⁷⁵ L'ambassadeur libanais aux Nations Unies Edward Ghorra avait déclaré le 14 octobre 1976 devant l'Assemblée générale de l'ONU : « Des éléments palestiniens appartenant à différentes (...) organisations se livrent au kidnapping de Libanais, et quelquefois d'étrangers, qu'ils gardent prisonniers, interrogent, torturent et parfois tuent. » En 1976, l'OLP fit la conquête de deux villes libanaises, Damour et Jieh, tuant 7 000 libanais. Sfeir et Klein, *supra* note 55, à la p.131. L'armée israélienne envahit le Liban en juin 1982. En septembre 1982, des milices phalangistes chrétiennes et l'armée israélienne localisèrent des cellules terroristes dans les camps libanais de réfugiés palestiniens de Sabra et Chatila. Environ 200 mercenaires armés y trouvaient refuge. Les Phalangistes étaient entrés dans ces camps sans être empêchés par l'armée israélienne et tuèrent des centaines de réfugiés. Zeev Schiff et Ehud Yaari, *Israel's Lebanon War*, New York, Simon and Schuster, 1984, à la p.70. Bras droit du commandant des Forces Libanaises (FL), Elie Hobeika, Robert Maroun Hatem écrivit à ce sujet : « Les ordres de Sharon étaient stricts : aucun débordement, aucune action excessive. Les FL devaient agir en coordination avec le commandement israélien et se comporter dignement en armée régulière. Leur mission était de faire peur aux Palestiniens pour qu'ils sortent des camps. Les terroristes et agents de l'OLP cachés depuis août devaient être livrés vivants à l'armée israélienne et les civils seraient expulsés de la capitale. Elie Hobeika avait donné des instructions tout à fait opposées : « Extermination

L'opération militaire se solda par la démission d'Ariel Sharon, alors ministre de la Défense,³⁷⁶ et par un Accord libano-israélien, signé le 17 mai 1983 sous la gouverne américaine,³⁷⁷ afin d'amener « les autorités libanaises à empêcher les hostilités imputables à des forces étrangères installées sur le sol libanais contre Israël. »³⁷⁸ La signature en 1983 de l'accord libano-israélien n'était pas sans rappeler la conclusion du traité israélo-égyptien de 1979 puisque ce fut, à nouveau, sous la direction des Etats-Unis que cet accord bilatéral se concrétisa en mai 1983. En outre, l'assassinat du Président libanais, Béchir Gemayel, en signe de contestation (peu avant la signature de l'accord entre le Liban et Israël), faisait également échos à l'assassinat du Président Sadate. En tout état de cause, la signature de l'Accord libano-israélien provoqua la fuite de Yasser Arafat, à Tunis, grâce au concours déterminant du Président français François Mitterrand.

Cinq années plus tard, en novembre 1988, Yasser Arafat proclama, à Alger, la naissance de l'Etat palestinien à la suite de la décision prise, au cours de l'été 1988, par le roi Hussein de Jordanie de se retirer administrativement de la Cisjordanie, territoire militairement occupé par Israël depuis 1967.³⁷⁹ La décision du roi Hussein engendra

totale, camps rasés » ; « Gommez les camps », tels étaient ses mots d'ordre. » Robert Maroun Hatem, *Dans l'ombre d'Hobeika*, Paris, Editions Jean Picolec, 2003, à la p.58. A ce sujet, Sfeir et Klein ajoutent : « si le massacre de Sabra et Chatila reste indéfendable, les massacres commis par les Palestiniens ont soudainement été blanchis par ce symbole. (...) Pourquoi admet-on ou pourquoi passe-t-on sous silence les massacres commis par les Palestiniens depuis 1975 ? » Sfeir et Klein, *supra* note 55, pp.132-135.

³⁷⁶ Chargée par le Gouvernement israélien d'enquêter sur le massacre des camps palestiniens, la Commission israélienne Kahane, du nom du juge à la Cour suprême d'Israël Yitzhak Kahane, considéra dans ses conclusions rendues le 8 février 1983 que le ministre Ariel Sharon était indirectement responsable du massacre des Camps de Sabra et de Chatila puisqu'il n'avait pas prévu la tragédie résultant de l'entrée des milices chrétiennes dans les camps. Sharon présenta par conséquent sa démission. Les conclusions de la Commission Kahane sont disponibles en ligne sur le site du ministère israélien des Affaires étrangères : <http://www.mfa.gov.il/MFA/Foreign%20Relations/Israels%20Foreign%20Relations%20since%201947/1982-1984/104%20Report%20of%20the%20Commission%20of%20Inquiry%20into%20the%20e> (consulté le 18 novembre 2011).

³⁷⁷ Accord libano-israélien signé le 17 mai 1983, par le Sous-secrétaire des Etat des Etats-Unis Morris Draper, le directeur du ministère israélien des Affaires étrangères David Kimche et l'ambassadeur libanais Antoine Fattal.

³⁷⁸ Flory, *supra* note 373, à la p.139.

³⁷⁹ Le 19 février 1986, le roi Hussein fit part de son impossibilité à élaborer une stratégie de paix commune avec Yasser Arafat et l'OLP : Yasser Arafat était, selon le roi hachémite, « indigne de confiance. » En mars 1986, lors d'une rencontre en France avec Yithzak Rabin, ministre israélien de la Défense, le roi Hussein affirma vouloir prendre des dispositions pour freiner les activités terroristes de l'OLP faites à partir de la Jordanie contre Israël en échange de l'aide israélienne pour renforcer les liens économiques et institutionnels entre Cisjordanie et Jordanie. Rabin accepta. A son retour en Jordanie, le roi Hussein ordonna la fermeture des bureaux de l'OLP à Amman et l'expulsion du bras droit de Yasser

d'ailleurs des conséquences graves pour les Cisjordanais qui ne pouvaient plus bénéficier des avantages du droit jordanien.³⁸⁰ La proclamation de Yasser Arafat donna lieu à différentes interprétations en droit international. Pour le professeur Francis Boyle, les quatre éléments constitutifs d'un Etat souverain, que sont la population, le territoire, le gouvernement et la capacité d'un Etat à entrer en relation avec d'autres, devraient être reconnus aux Palestiniens. C'est pourquoi l'Etat palestinien proclamé par Arafat en 1988 serait légitime dans cette perspective.³⁸¹ En 1990, une centaine d'Etats l'avaient d'ailleurs reconnu. Une résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies, adoptée en décembre 1988, prenait également en considération la proclamation de Yasser Arafat sans pour autant reconnaître l'existence d'un Etat palestinien.³⁸² Pour Boyle, la résolution 43/177 de 1988, prise par l'Assemblée générale, était constitutive de la naissance de l'Etat palestinien en dépit du vote des Etats-Unis et d'Israël contre son adoption.

Le professeur James Crawford se livra, pour sa part, à une analyse juridique opposée. Pour lui, les principes du droit international ne permettaient aucunement de considérer la proclamation de Yasser Arafat comme étant constitutive de la naissance d'un Etat légitime et souverain. Comment l'OLP, qui ne fonctionna jamais comme un gouvernement choisi par les Palestiniens, pouvait prétendre agir effectivement sur un territoire occupé par Israël et la Jordanie ? En outre, les acteurs décisifs, Israël et les

Arafat, Khalil al-Wazir. Shlaim, *supra* note 56, pp.454-455. Cependant le 9 décembre 1987, la première *Intifada* ou révolte palestinienne, déclenchée à la suite d'un accident de la circulation, contribua au retrait du roi Hussein de Cisjordanie. Lors des nombreuses révoltes urbaines, les Palestiniens manifestèrent leur volonté d'établir un Etat palestinien indépendant. Cet événement fit prendre conscience aux Israéliens qu'il était indispensable de négocier avec l'OLP. Quant au roi Hussein, qui avait essayé d'unir la Cisjordanie à la Jordanie, celui-ci conclut finalement que la Jordanie n'était pas la Palestine et qu'il revenait aux Palestiniens de traiter directement avec les Israéliens. Il rompit ses liens administratifs avec la Cisjordanie le 31 juillet 1988. Shlaim, *supra* note 56, pp.469 à 475.

³⁸⁰ Voir à ce sujet l'étude de Vincent Legrand relative au refus des autorités jordaniennes de renouveler un passeport jordanien à un Palestinien de Cisjordanie en raison du désengagement de Cisjordanie du roi Hussein en 1988. Legrand, *supra* note 200.

³⁸¹ Francis A. Boyle, « The Creation of the State of Palestine », *European Journal of International Law*, n°301, 1990, à la p.301.

³⁸² A/Res/43/177, 15 décembre 1988. Dans cette résolution, l'Assemblée générale prit en compte la proclamation de l'Etat palestinien de Yasser Arafat, et affirma qu'il était « nécessaire de permettre au peuple palestinien d'exercer sa souveraineté sur son territoire occupé depuis 1967 » par l'Etat d'Israël. Elle décida qu'à partir du 15 décembre 1988, la « désignation de Palestine devrait s'employer au sein du système des Nations Unies, sans préjudice du statut et des fonctions d'observateur de l'OLP au sein du système des Nations Unies. »

Etats-Unis, refusèrent de reconnaître un Etat palestinien, dont la naissance avait été proclamée à Alger.³⁸³

Selon le professeur Jean-Pierre Bensimon, la proclamation de l'Etat palestinien faite par Yasser Arafat en novembre 1988 était destinée à rompre « avec les invariants de la position palestinienne en évoquant une solution à deux Etats » et à faire entrer l'OLP dans le cercle diplomatique américain puisque aucun contact officiel direct avec les Etats-Unis n'existait encore.³⁸⁴ A cette époque, Yasser Arafat souhaitait dépasser le cadre politique arabe et européen.³⁸⁵ Il allait y parvenir trois années plus tard lors de la Conférence de Madrid organisée par le Président Bush.

Si la question israélo-arabe avait été importante dans les relations interétatiques bilatérales entre les Grandes puissances durant la guerre froide, elle avait également largement animé la diplomatie multilatérale et les sessions de l'Assemblée générale et du Conseil de sécurité des Nations Unies.

II/ La question israélo-arabe aux Nations Unies à l'époque de la guerre froide

Les Nations Unies ne sont pas au-dessus des rapports interétatiques. Elles constituent une arène au sein de laquelle les intérêts stratégiques des Etats s'affrontent. En raison de leur composition et des pouvoirs qui leur sont conférés par la *Charte des*

³⁸³ James Crawford, « The Creation of the State of Palestine, Too Much, Too Soon ? », *European Journal of International Law*, n°307, 1990. Pour Crawford, l'analyse de Boyle n'est pas satisfaisante. En réponse à Boyle, Crawford écrivit en 1990 : « It has to be said that the case for Palestinian statehood presented by Boyle is weak and unconvincing. (...) the fact remains that a real State of Palestine is by no means yet assured. For a Palestinian State to be properly described as "*nasciturus*", what is needed is statesmanship on all sides, and respect for the rights of the peoples and states of the region. The manipulation of legal categories is unlikely to advance matters. »

³⁸⁴ Bensimon, *supra* note 370, à la p.28.

³⁸⁵ *Ibid.* Bensimon ajoute que la proclamation de la naissance de l'Etat palestinien à Alger en 1988 permit à Yasser Arafat d'entrer en contact avec l'ambassadeur américain en poste à Tunis au printemps 1989. Le 1^{er} mai 1989, Arafat déclara caduque une partie de la Charte palestinienne de 1968. Le revirement politique inattendu de Yasser Arafat doit également être analysé à la lumière de la montée du Hamas dans les territoires palestiniens, qui l'empêchait de devenir un acteur politique incontournable en Palestine. En effet, ironie de l'histoire, le Hamas, qui s'inscrit dans le courant intégriste des Frères musulmans, fut plus ou moins favorisé par les Israéliens à la fin des années 1980 dans la mesure où leur principal ennemi s'incarnait dans la personne de Yasser Arafat. C'est pourquoi, pour briser l'influence de l'OLP dans les territoires palestiniens, Israël ne s'occupa pas des actions menées par un Hamas en plein essor. Les Israéliens changèrent, par la suite, leur stratégie vis-à-vis de l'OLP lorsqu'ils prirent conscience qu'Arafat était devenu un interlocuteur incontournable. Sfeir et Chesnot, *supra* note 25, à la p.83.

Nations Unies de 1945, l'Assemblée générale et le Conseil de sécurité n'aborderent pas la question israélo-arabe de façon similaire.³⁸⁶ Depuis l'adoption de la résolution 181 par l'Assemblée générale en 1947, la question israélo-arabe a suscité un fort engouement aux Nations Unies, notamment au sein de l'Assemblée générale, du Conseil de sécurité et de l'ancienne Commission des droits de l'homme (1946-2006), organe subsidiaire de l'ECOSOC. Différents programmes et comités furent progressivement créés par l'Assemblée générale des Nations Unies pour tenter de résoudre, à tout le moins d'atténuer, le conflit du Proche-Orient.³⁸⁷

³⁸⁶ La composition et les pouvoirs de l'Assemblée générale et du Conseil de sécurité sont énoncés au sein des articles 9 à 32 de la *Charte des Nations Unies* de 1945. En principe, l'Assemblée générale ne peut adopter que des recommandations à l'égard des Etats membres. Le Conseil de sécurité, pour sa part, dispose d'un pouvoir de décision à l'égard des Etats membres. Les professeurs Sur et Combacau précisent qu'une distinction doit être faite entre les pouvoirs exercés par le Conseil de sécurité sur le fondement du Chapitre VI (règlement pacifique des différends) et sur la base du Chapitre VII (action en cas de menace contre la paix ou de rupture de la paix). Si dans le cadre du Chapitre VI, le Conseil de sécurité exerce des pouvoirs de recommandation à l'égard des Etats membres, il a le choix, dans le cadre du Chapitre VII, d'exercer des recommandations ou des décisions en fonction de son appréciation de la situation. De plus, en vertu de l'article 94 de la Charte des Nations Unies, il peut adopter des décisions « tendant à l'exécution des arrêts rendus par la CIJ. » Combacau et Sur, *supra* note 145, pp.646-647.

³⁸⁷ Pour exemple, le Comité pour l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien fut créé par la résolution 3376 de l'Assemblée générale de l'ONU, le 10 novembre 1975, afin que les Palestiniens puissent exercer leur droit à l'autodétermination. Le Service spécial des droits des Palestiniens fut, quant à lui, créé par la résolution 32/40 B de l'Assemblée générale, le 2 décembre 1977, pour que les Palestiniens puissent diffuser des renseignements sur leurs droits inaliénables et informer des efforts de l'ONU quant à la promotion de leurs droits. Cet organe fut d'ailleurs rebaptisé Division des droits des Palestiniens. L'une des institutions les plus importantes est l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA), fondé le 8 décembre 1949, par la résolution 302 de l'Assemblée générale. Conseiller juridique auprès de l'UNRWA, Michael Hardy explique que cet Office avait la mission d'apporter l'assistance de la communauté internationale aux réfugiés arabes qui avaient fui la Palestine lors du conflit de 1948. Michael Hardy, « L'UNRWA et son personnel », *Annuaire français de droit international*, n°8, 1962, à la p.576 et site Internet de l'UNRWA : <http://www.unrwa.org/etemplate.php?id=85> (consulté le 22 novembre 2011). Consacré à un groupe spécifique de réfugiés, le mandat de l'UNRWA fut renouvelé jusqu'à aujourd'hui. Cet organisme constitue la plus grande agence des Nations Unies : près de 25 000 personnes, dont 99 % sont des réfugiés palestiniens, y travaillent. Recrutés localement, les employés de l'UNRWA agissent en tant qu'enseignants, médecins ou travailleurs sociaux. En 1993, à la suite de la signature des Accords d'Oslo, le devenir de l'UNRWA avait fait l'objet d'un débat animé entre Israéliens et Palestiniens. Si les Israéliens souhaitaient la fin du mandat de cet Office puisqu'une AP devait être instituée pour agir en tant que représentante politique du peuple palestinien, les dirigeants palestiniens exigeaient que la fin de son mandat dépende de la conclusion d'un accord relatif aux réfugiés. Jalal Al-Husseini, « L'UNRWA et les réfugiés », *Revue d'études palestiniennes*, n°86, 2003, à la p.1. D'après les listes statistiques de l'Office, on comptait en 1962 plus d'un million de réfugiés inscrits et répartis dans quatre pays : 640 000 réfugiés en Jordanie, 140 000 réfugiés au Liban, 120 000 réfugiés en Syrie et près de 270 000 réfugiés à Gaza. Michael Hardy, *ibid.*, à la p.576. Actuellement sont enregistrés sur les listes de l'UNRWA près de quatre millions de réfugiés palestiniens. Le nombre de réfugiés a ainsi quadruplé. Parmi les nombreuses critiques qui ont été adressées à l'UNRWA, Al-Husseini rappelle qu'il lui a été souvent reproché « d'institutionnaliser le problème des réfugiés facilitant son instrumentalisation par les pays arabes, puis par l'OLP. » Il lui a également été reproché de s'auto-perpétuer en générant une dépendance

Composée de tous les Etats membres, l'Assemblée générale constitue l'un des principaux organes des Nations Unies.³⁸⁸ Les Etats y sont représentés sur la base de l'égalité souveraine en vertu du principe : un Etat une voix.³⁸⁹ Organisant la vie internationale, ce principe de droit signifie que les Etats ont un droit égal dans l'appréciation des situations les concernant.

En 1955, l'admission de seize nouveaux Etats à la suite de la mort de Staline dessina les contours d'une nouvelle majorité au sein de l'Assemblée générale des Nations Unies.³⁹⁰ Cet organe se transforma rapidement en un grand forum de la décolonisation.³⁹¹ C'est pourquoi le développement croissant du Tiers Monde au cours des années 1960 devint la priorité des Nations Unies.³⁹² La résolution 1514 de l'Assemblée générale de l'ONU relative à l'indépendance des peuples encore sous tutelle coloniale constitua la référence de ce nouveau virage.³⁹³ Dominée au fil des années par les Etats du Tiers Monde et par les Etats arabes regroupés au sein d'une

socioéconomique des réfugiés, les privant ainsi de tout espoir de réintégration. Jalal Al-Husseini, *ibid.*, à la p.3.

³⁸⁸ Art 2 §1 de la *Charte des Nations Unies* de 1945.

³⁸⁹ Article 18 § 1 de la *Charte des Nations Unies* de 1945.

³⁹⁰ Comme les Etats-Unis, l'URSS avait également utilisé son droit de veto pour empêcher l'adhésion d'Etats qu'elle jugeait trop liés aux anciennes puissances occidentales. Admis le 14 décembre 1955 au sein de l'Assemblée générale de l'ONU à la suite de la levée du veto de l'URSS, ces Etats sont : l'Albanie, l'Irlande, la Jordanie, le Portugal, la Hongrie, l'Italie, l'Autriche, la Roumanie, la Bulgarie, Ceylan, la Finlande, la Libye, la Népal, le Cambodge, le Laos et l'Espagne. A/Res /995 du 14 décembre 1955.

³⁹¹ Philippe Moreau Defarges, « L'Organisation des Nations Unies et le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes », *Politique étrangère*, n°3, 1993, à la p. 659.

³⁹² En 1960, le Cameroun, la Somalie, le Congo, le Togo, le Niger, la Côte d'Ivoire, le Tchad, le Mali, le Nigeria, le Gabon, le Sénégal, Chypre, le Dahomey furent admis à l'Assemblée générale. En 1961, ce fut au tour du Sierra Léone, de la Mauritanie et du Tanganyika. Le 11 octobre 1965, la résolution 2011 adoptée par l'Assemblée générale consacra la coopération entre l'ONU et l'Organisation de l'unité africaine. Rappelons qu'à cette époque, de nombreuses nations africaines entretenaient avec Israël des rapports amicaux. Cette complicité résidait, en partie, dans le fait que le mouvement sioniste et les différents mouvements de libération du Libéria, du Sénégal, du Nigeria, du Ghana ou encore de la Côte d'Ivoire, avaient lutté avec force contre les mêmes colonisateurs occidentaux qui les avaient opprimés. L'engagement israélien vis-à-vis des nations africaines naissantes consistait également à obtenir leur soutien auprès des Nations Unies à la suite de la crise du canal de Suez en 1956. Point stratégique que souligne Golda Meir dans son autobiographie. Il n'en demeure pas moins que l'Etat hébreu pouvait beaucoup apporter à ces nations en quête de reconnaissance et d'indépendance. En pleine guerre froide et dans un monde divisé entre nations développées et nations du Tiers Monde, le cas israélien était un exemple unique pour l'Afrique noire. En plus d'avoir combattu le mandat britannique, les sionistes de Palestine avaient fait preuve d'une singulière originalité pour rendre cultivable la terre aride du désert, pour accroître le rendement des récoltes, pour irriguer les plantations (et inventer les techniques modernes de l'irrigation par goutte à goutte en 1959 au kibboutz Hatzerim) et enfin, pour mettre en place de redoutables groupes d'autodéfense. Meir, *supra* note 87, pp.346-347.

³⁹³ A/Res/1514, 14 décembre 1960.

Organisation de la Conférence islamique dès 1969,³⁹⁴ l'Assemblée générale mit en avant le principe du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, principe de droit international constituant l'un des fondements de la *Charte des Nations Unies*.³⁹⁵ Ce principe venait par ailleurs d'être réaffirmé dans le *Pacte international sur les droits civils et politiques* en décembre 1966 ainsi que dans le *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels* de 1966.³⁹⁶ Dans ce contexte, l'Assemblée générale des Nations Unies posa le socle d'un nouvel ordre international en conformité avec les aspirations des peuples décolonisés.³⁹⁷ La CIJ pouvait ainsi affirmer en juin 1971 dans un avis consultatif condamnant l'occupation de l'Afrique du Sud en Namibie, que l'autodétermination des peuples est un principe de droit international.³⁹⁸

Considéré comme une puissance occupante et colonisatrice depuis la guerre de 1967, l'Etat d'Israël subit alors les foudres de la majorité numérique des Etats regroupés en Assemblée générale. Cet organe ne manqua jamais l'occasion de rappeler son soutien à l'OLP, accroissant de la sorte le rayonnement international de cette organisation.³⁹⁹ La cause palestinienne constitua ainsi un véritable vecteur d'unité des

³⁹⁴ En septembre 1969, les Etats arabes s'étaient constitués au sein d'une Organisation de la Conférence islamique, organisation intergouvernementale à caractère religieuse regroupant 56 Etats. Renvoi *supra* note 64. Depuis 1975, cette organisation possède le statut d'observateur permanent aux Nations Unies. A/Res/3369, 10 octobre 1975.

³⁹⁵ L'article 1§2 de la *Charte des Nations Unies* de 1945 rappelle que les buts de l'ONU sont, entre autres, de « développer entre les nations des relations amicales fondées sur le respect du principe de l'égalité de droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes, et prendre toutes autres mesures propres à consolider la paix du monde. » Pour le professeur Charles Chaumont, l'expression « droit des peuples à disposer d'eux-mêmes » est inappropriée car elle « suppose l'appartenance. » Or, il ne s'agit pas de savoir si les peuples s'appartiennent puisqu'ils ne sont pas des objets. C'est en fin de compte la question de la preuve de l'existence d'un peuple qui devrait être la question centrale. L'un des modes de preuve, rappelle Chaumont, est le témoignage (le témoignage par autrui et le témoignage par le sujet lui-même). C'est pourquoi il serait plus juste de parler du « droit des peuples à témoigner d'eux-mêmes ». Charles Chaumont, « Le droit des peuples à témoigner d'eux-mêmes », *Annuaire du Tiers Monde*, 1975-1976, pp.15-16.

³⁹⁶ L'article 1^{er} du *Pacte international sur les droits civils et politiques* et du *Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels* de 1966 dispose que « tous les peuples ont le droit de disposer d'eux-mêmes. En vertu de ce droit, ils déterminent librement leur statut politique et assurent librement leur développement économique, social et culturel. »

³⁹⁷ A/Res/1914, 14 décembre 1960.

³⁹⁸ *Conséquences juridiques pour les Etats de la présence continue de l'Afrique du Sud en Namibie (Sud-Ouest africain)) nonobstant la résolution 276 (1970) du Conseil de sécurité, avis consultatif*, C.I.J. Recueil 1971, p.16.

³⁹⁹ Résolutions adoptées par l'Assemblée générale pour soutenir l'OLP : A/Res/2787 du 6 décembre 1971 sur la réalisation universelle du droit des peuples à l'autodétermination ; A/Res/3210 du 14 octobre 1974 pour inviter l'OLP aux délibérations de l'Assemblée générale ; A/Res/3236 du 22 novembre 1974 sur les droits inaliénables des Palestiniens ; A/Res/3375 du 10 novembre 1975 afin d'inviter l'OLP à participer aux efforts pour la paix au Moyen-Orient ; A/Res 3376 du 10 novembre

Etats du Tiers Monde et de la Ligue arabe.⁴⁰⁰ C'est ainsi qu'en novembre 1974, Yasser Arafat fut triomphalement accueilli par l'Assemblée générale, qui octroya à l'OLP le statut d'observateur aux Nations Unies.⁴⁰¹ Ce statut conférait aux mouvements de libération le droit d'assister et de s'exprimer aux réunions de l'Assemblée générale sans le droit de vote. Surtout, ce statut leur permettait de recevoir une aide de la communauté internationale et le droit à la protection des personnes civiles prévu au sein de la 4^{ème} Convention de Genève de 1949.⁴⁰² La participation des mouvements de libération nationale aux réunions de l'Assemblée générale, explique le professeur Lazarus, était d'autant plus importante que ces mouvements contribuaient ainsi efficacement à l'élaboration de l'aide apportée par la communauté internationale.⁴⁰³

L'invitation de l'OLP au sein des débats de l'Assemblée générale ne fut pas saluée par tous les membres des Nations Unies. Le représentant aux Nations Unies de l'Etat d'Israël manifesta évidemment son opposition dans une lettre adressée au Secrétaire général de l'ONU.⁴⁰⁴ Il invoqua le fait que les chapitres II et IV de la *Charte des Nations Unies* de 1945, relatifs aux membres de l'organisation et à l'Assemblée générale, ne prévoyaient aucunement que des mouvements tels que l'OLP puissent

1975 sur les droits inaliénables du peuple palestinien ; A/Res/32/40 du 2 décembre 1977 sur l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien ; A/Res/34/65 du 29 novembre 1979 sur la réalisation des droits des Palestiniens ; A/Res/34/90 du 12 décembre 1979 sur le rapport du Comité chargé d'enquêter sur les pratiques israéliennes affectant les droits de l'homme des Palestiniens ; A/Res/36/70 du 4 décembre 1981 sur l'assistance au peuple palestinien ; A/Res/36/73 du 4 décembre 1981 sur les conditions de vie des Palestiniens ; A/Res/36/226 du 17 décembre 1981 sur le soutien apporté aux Palestiniens « dans leur lutte contre l'agression et l'occupation israéliennes. »

⁴⁰⁰ Le représentant israélien aux Nations Unies, Abba Eban, explique que les dirigeants arabes modifièrent, à cette époque, la représentation du conflit israélo-arabe au sein de l'Assemblée générale de l'ONU. Aux yeux de la communauté internationale, le conflit ne devait plus être représenté entre Israël et les pays arabes car une certaine sympathie pouvait alors être accordée à Israël, qui ne pouvait comparer son territoire à la vaste étendue du monde arabe. La lutte devait, par conséquent, opposer Israël aux Palestiniens pour modifier la perspective du conflit. Dans cette nouvelle optique, la représentation précédente s'inversait. On pouvait alors envisager Israël comme une puissance occupante, bien établie et reconnue alors que les Palestiniens apparaissaient spoliés et insatisfaits. Ce nouvel angle d'analyse joua considérablement en faveur des Palestiniens instrumentalisés par les Gouvernements arabes, et leur attirèrent la sympathie de la communauté internationale. « Israël fut transformé de David en Goliath. » Eban, *supra* note 280, à la p.253.

⁴⁰¹ A/Res/ 3237, 22 novembre 1974.

⁴⁰² Claude Lazarus, « Le statut des mouvements de libération nationale à l'Organisation des Nations Unies », *Annuaire français de droit international*, vol. 20, 1974, à la p.174. La 4^{ème} Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre fut adoptée le 12 août 1949. En ligne : <http://www.icrc.org/dih.nsf/FULL/380?OpenDocument> (consulté le 23 octobre 2011).

⁴⁰³ *Ibid.*

⁴⁰⁴ *Ibid.*, à la p.193.

participer aux débats de l'Assemblée générale.⁴⁰⁵ Il faut souligner que l'OLP bénéficiait d'un traitement particulièrement favorable puisque cette organisation était conviée à toutes les séances convoquées par l'Assemblée générale portant sur le Proche-Orient.⁴⁰⁶ De sorte que son statut était finalement comparable à celui d'un Etat non membre de l'ONU.⁴⁰⁷

Tandis que l'OLP voyait sa cote de popularité internationale grimper, l'Etat d'Israël vit le fondement et la légitimité de son existence nationale remis en question lorsque l'Assemblée générale des Nations Unies vota en 1975 une résolution destinée à assimiler le sionisme à « une forme de racisme. »⁴⁰⁸ L'adoption de cette résolution s'inscrivait tout naturellement dans le cadre d'une campagne anti-israélienne conduite sous l'impulsion de l'URSS et des pays arabes. A la fin de la guerre froide, l'Assemblée générale décida de révoquer cette résolution.⁴⁰⁹ Pour leur part, les Etats-Unis, opposés à l'URSS, ne pouvaient que fustiger la politique sélective de légitimation des mouvements de libération de l'Assemblée générale comme celle de la Commission des droits de l'homme des Nations Unies.⁴¹⁰ Cette politique s'exerçait

⁴⁰⁵ *Ibid.*

⁴⁰⁶ A/Res/ 3237, 22 novembre 1974.

⁴⁰⁷ Lazarus, *supra* note 402, à la p.198. Selon Claude Lazarus, le statut d'observateur attribué aux mouvements de libération est ambigu sinon critiquable. Il se fonde sur une similitude entre l'Etat et les territoires sièges d'une guerre de libération nationale, contribuant à faire naître une théorie « d'Etat en voie de formation. » Cette théorie fallacieuse permet ainsi la comparaison entre le statut des peuples en lutte et celui des Etats déjà formés tout en omettant que le statut des peuples en lutte n'est pas semblable ni dérivé de celui des Etats. Pour le professeur Chaumont, une distinction entre le peuple, la nation et l'Etat doit être faite. Le droit à l'autodétermination peut amener à la création d'un Etat attestant du fait que l'Etat est le moyen d'accéder à l'indépendance. Mais l'idéologie nationale diffère de celle de l'Etat. Alors que l'idéologie de l'Etat organise « une certaine structure économique et sociale », l'idéologie nationale « traduit et sacralise les exigences d'un peuple. » Chaumont ajoute que la nation est par conséquent « un concept idéologique en tant que superstructure d'un peuple. Dire qu'une nation se constitue en Etat est une mauvaise formulation car aucune nation ne s'épuise et ne se transfigure dans l'Etat. » Chaumont, *supra* note 395, pp.18-19.

⁴⁰⁸ A/Res/ 3379, 10 novembre 1975. A la suite de la « Conférence des ministres des Affaires étrangères des pays non alignés, tenue à Lima du 25 au 30 août 1975 », qui condamna sévèrement le sionisme « comme une menace à la paix et à la sécurité mondiales » et qui demanda « à tous les pays de s'opposer à cette idéologie raciste et impérialiste », l'Assemblée générale considéra également dans cette résolution que « le sionisme est une forme de racisme. »

⁴⁰⁹ La résolution 46/86 de l'Assemblée générale du 16 décembre 1991 décidait : « The General Assembly decides to revoke the determination contained in its resolution 3379 (XXX) of 10 November 1975. »

⁴¹⁰ Composée de 53 Etats, la Commission des droits de l'homme a été le principal organe des Nations Unies à élaborer des projets internationaux concernant les droits de l'homme et à enquêter sur des allégations relatives aux violations de ces droits. L'intégration des pays du Tiers Monde nouvellement indépendants en son sein amena la Commission à se focaliser essentiellement sur des sujets relatifs aux discriminations raciales, au colonialisme, à l'apartheid en Afrique du Sud et à l'occupation israélienne.

uniquement en faveur des mouvements reconnus par la Ligue arabe et par l'Organisation de l'unité africaine.⁴¹¹

La question des territoires occupés par Israël depuis 1967 anima également de nombreuses sessions de l'Assemblée générale. Lié à la question de la souveraineté, le principe d'intégrité territoriale fut envisagé comme un moyen juridique pour compenser l'ardeur des peuples à agrandir leur territoire. Le droit international s'est ainsi efforcé de trouver une solution aux revendications territoriales à l'origine de nombreux conflits, en interdisant l'acquisition de territoires par la force.⁴¹² La question du territoire chevauche également le droit des peuples à l'autodétermination.⁴¹³ A ce titre, la résolution 31/20 de l'Assemblée générale des Nations Unies affirma en 1976 qu'une « paix juste et durable » était tributaire d'une « solution juste au problème en Palestine fondée sur l'exercice des droits du peuple palestinien » à l'autodétermination.⁴¹⁴ Elle réaffirma cette position dans la résolution 32/20 qui affirmait qu'une « paix juste et durable au Moyen-Orient (...) ne peut être réalisée à moins qu'Israël ne se retire de tous les territoires arabes occupés depuis 1967. »⁴¹⁵ La guerre de 1967 avait également conduit le Conseil de sécurité des Nations Unies à adopter à l'unanimité la résolution 242 de 1967 dans laquelle il soulignait « l'inadmissibilité de l'acquisition des territoires par la guerre et la nécessité d'œuvrer pour une paix juste et durable au Proche-Orient permettant à chaque Etat de la région

Du point de vue des Etats-Unis, la Commission se transforma, comme l'Assemblée générale d'ailleurs, en une arène politique peu objective car trop engagée en faveur de la cause des nations du Tiers Monde. En outre, l'accroissement du nombre de pays peu respectueux des droits de l'homme au sein même de cet organe contribua à lui ôter toute crédibilité. Balakrishnan Rajagopal, « Lipstick on a Caterpillar? Assessing the New U.N. Human Rights Council Through Historical Reflection », *Buffalo Human Rights Law Review*, vol.13, n°7, 2007. En 2003, l'accession de la Libye du colonel Kadhafi à la présidence de la Commission lui porta un coup fatal, conduisant à la création du Conseil des droits de l'homme le 15 mars 2006.

⁴¹¹ Victor-Yves Ghebali, *La crise du système des Nations unies*, Paris, La Documentation française, 1988, à la p.89.

⁴¹² Le professeur Ronen explique ainsi que : « An occupation may be considered illegal if it involves the violation of a peremptory norm of international law that operates *erga omnes*, and is related to territorial status. Accordingly, illegal occupations are primarily those achieved through violation of the prohibition on the use of force and of the right to self-determination, or maintained in violation of the right to self-determination. » Yaël Ronen, « Illegal Occupation and its Consequences », *Israel Law Review*, vol.41, 2008, à la p.201.

⁴¹³ *Ibid.*

⁴¹⁴ A/Res/31/20, 24 novembre 1976.

⁴¹⁵ A/Res/32/20, 25 novembre 1977. Cette résolution rappelle les résolutions A/Res/3414, 5 décembre 1975 et A/Res/31/61, 9 décembre 1976.

de vivre en sécurité.»⁴¹⁶ Le retrait des forces armées israéliennes des territoires occupés au cours du récent conflit y était instamment demandé.

La qualification par les Nations Unies des termes « territoires occupés » se précisa en 1977. Dans la résolution 32/5, l'Assemblée générale opta pour l'appellation « territoires palestiniens occupés et autres territoires arabes occupés »⁴¹⁷ puisque l'Etat d'Israël avait aussi bien conquis en 1967 la Cisjordanie et Gaza, territoires palestiniens, que le Golan et le Sinaï, territoires syrien et égyptien. A la suite du retrait des troupes israélienne du Sinaï en échange de la paix en 1979, qui avait coûté la vie au Président égyptien Sadate, l'Assemblée générale des Nations Unies renouvela en 1980 sa demande auprès de l'Etat d'Israël pour qu'il se retire « complètement et inconditionnellement de tous les territoires palestiniens et autres territoires arabes occupés depuis juin 1967, y compris Jérusalem. »⁴¹⁸ L'Assemblée générale avait également condamné « la persistance d'Israël à modifier (...) l'organisation institutionnelle et le statut juridique des hauteurs arabes syriennes du Golan. »⁴¹⁹ A l'initiative des Etats non alignés,⁴²⁰ la condamnation devait être renouvelée le 17 décembre 1981 pour déclarer illégale une loi israélienne de décembre 1981,⁴²¹ destinée à s'approprier formellement des hauteurs du Golan.⁴²² Le Conseil de sécurité des Nations Unis vota, pour sa part, la résolution 497 à l'unanimité en 1981 pour condamner l'initiative israélienne, déclarant la loi de décembre 1981 « sans effet

⁴¹⁶ S/Res/242, 22 novembre 1967.

⁴¹⁷ A/Res/32/5, 28 octobre 1977.

⁴¹⁸ Rés ES 7/2, 29 juillet 1980.

⁴¹⁹ A/Res/ 35/122, 11 décembre 1980.

⁴²⁰ Le mouvement des Etats non alignés puise ses racines dans la Conférence de Bandung de 1955, qui avait rassemblé 29 Etats asiatiques et africains, désireux de ne pas coopérer avec les deux blocs. Initiée le 19 juillet 1956 par le Président égyptien Nasser, le Président yougoslave Tito, le chef d'Etat cambodgien Sihanouk et par le Premier ministre de l'Inde Nehru, la Déclaration de Brioni consacra le point de départ de ce mouvement qui refusait l'influence politique des deux Grandes puissances du moment. Près de 120 Etats sont aujourd'hui membres de ce mouvement. Voir le site du mouvement des Etats non alignés : <http://www.nam.gov.za/background/history.htm> (consulté le 20 novembre 2011).

⁴²¹ *Golan Heights Law*, adoptée par la Knesset le 14 décembre 1981. La loi dispose : 1/ La loi, la juridiction et l'administration de l'Etat seront en vigueur sur les hauteurs du Golan ; 2/ La présente loi entrera en vigueur le jour de son adoption par la Knesset ; 3/ Le Ministre de l'Intérieur sera chargé de la mise en œuvre de cette loi et il est habilité à prendre des décrets pour sa mise en œuvre. En ligne : <http://www.mfa.gov.il/MFA/Peace+Process/Guide+to+the+Peace+Process/Golan+Heights+Law.htm> (consulté le 20 novembre 2011). L'adoption de cette loi fut critiquée par les Etats-Unis qui y virent une violation des résolutions 242 et 338 du Conseil de sécurité. Pour les Etats européens, il s'agissait d'une annexion contraire au droit international.

⁴²² A/Res/36/47, 16 décembre 1981.

juridique sur le plan international. »⁴²³

Cependant le Conseil de sécurité, organe décisionnaire des Nations Unies au sein duquel cinq Grandes puissances ont un droit de veto alors que l'Assemblée générale n'a qu'un pouvoir de recommandation, adopta une politique différente à l'égard d'Israël.⁴²⁴ Il convient de rappeler que ce fut sur l'initiative du Président Roosevelt, que l'idée d'un « directoire des grandes puissances ayant le droit et le devoir de faire respecter les obligations de la Charte » fut adoptée.⁴²⁵ L'objectif premier du Conseil de sécurité est défini à l'article 24§1^{er} de la *Charte de l'ONU* et concerne la responsabilité principale « du maintien de la paix et de la sécurité internationales. »⁴²⁶ En pleine guerre froide, la mission initiale de cet organe était parfois difficilement réalisable : le Conseil de sécurité reflétait également les tensions des deux blocs.⁴²⁷ Devenant comme l'Assemblée générale un instrument dont les Etats usent pour assurer leurs intérêts, le Conseil de sécurité véhicula les nombreux clivages fragmentant l'Est et l'Ouest.⁴²⁸ Toutefois, pour contrebalancer l'hostilité à l'égard d'Israël, émanant des groupes du bloc de l'Est abondamment représentés au sein de l'Assemblée générale, les Etats-Unis utilisèrent à de nombreuses reprises entre 1972 et 1990 leur veto aux réunions du Conseil de sécurité.⁴²⁹ Accordé aux membres permanents, le droit de veto

⁴²³ S/Res/497, 17 décembre 1981.

⁴²⁴ Le Chapitre V de la *Charte des Nations Unies* de 1945 prévoit la composition, les fonctions, les pouvoirs et la procédure de vote du Conseil de sécurité. Les cinq membres permanents du Conseil de sécurité de l'ONU, que sont la Chine, l'URSS, les Etats-Unis, la France et la Grande-Bretagne, disposent d'un droit de veto implicitement prévu à l'article 27 de la Charte.

⁴²⁵ Roche, *supra* note 6, à la p.146.

⁴²⁶ Article 24§1^{er} de la *Charte des Nations Unies* de 1945.

⁴²⁷ Marie-Claude Smouts, « Réflexions sur les méthodes de travail du Conseil de sécurité », *Annuaire français de droit international*, vol.28, 1982, à la p.602.

⁴²⁸ *Ibid.*, à la p.603.

⁴²⁹ Le veto américain utilisé au Conseil de sécurité de l'ONU en faveur d'Israël au cours de la guerre froide concernent les résolutions : S/10784 du 10 septembre 1972, S/10974 du 2 juillet 1973, S/11898 du 8 décembre 1975, S/11940 du 26 janvier 1976, S/12022 du 25 mars 1976, S/12119 du 29 juin 1976, S/13911 du 30 avril 1980, S/14832/Rev.2 du 20 janvier 1982, S/14943 du 2 avril 1982, S/14985 du 20 avril 1982, S/15185 du 8 juin 1982, S/15255/Rev.2 du 26 juin 1982, S/15347/Rev.1 le 6 août 1982, S/15895 du 2 août 1983, S/16732 du 6 septembre 1984, S/17000 du 12 mars 1985, S/19459 du 13 septembre 1985, S/17730/Rev.2 du 17 janvier 1986, S/17769/Rev.1 du 30 janvier 1986, S/17796/Rev.1 du 6 février 1986, S/19434 du 18 janvier 1988, S/19466 du 30 janvier 1988, S/19780 le 28 avril 1988, S/19868 le 10 mai 1988, S/20322 le 14 décembre 1988, S/20463 du 17 février 1989, S/20677 du 9 juin 1989, S/20945/Rev.1 du 7 novembre 1989, S/21326 du 31 mai 1990. L'utilisation fréquente du veto par les Etats-Unis explique le fait que dans le cadre du Chapitre VII de la Charte de 1945, le Conseil de sécurité adopta uniquement trois résolutions relatives au conflit israélo-arabe entre 1946 et 2008. Il s'agit des résolutions 54 et 62 de 1948 et 611 de 1988. Patrick Johansson, « The Humdrum Use of Ultimate Authority : Defining and Analysing Chapter VII Resolutions », *Nordic Journal of International Law*, n°78, 2009.

excluait ainsi toute intervention des autres Etats dans leur sphère d'influence. Ce dispositif devait ainsi remédier aux défaillances du système juridique de sécurité collective expérimentée sous la SDN. Mais les rivalités entre Américains et Soviétiques paralysèrent fréquemment le Conseil de sécurité en raison de la forte utilisation du droit de veto.⁴³⁰

Il faut également rappeler, à la suite de Marie-Claude Smouts, que depuis le début des années 1970, une intensification de l'utilisation de l'article 39 du *Règlement intérieur provisoire du Conseil de sécurité* permettait à des organismes non gouvernementaux d'intervenir au sein du Conseil de sécurité.⁴³¹ L'observateur permanent de la Ligue arabe auprès des Nations Unies, le représentant du Comité Al-Quods de l'Organisation de la Conférence islamique et le représentant de l'OLP furent ainsi conviés à participer aux débats relatifs à la situation du Proche-Orient.⁴³² Dans ce contexte, le Conseil de sécurité devenait, à son tour, une sorte de forum où les Etats comme les organisations non gouvernementales pouvaient donner leur avis sur le sort de la région.

Le cas des territoires occupés par Israël dans le Golan depuis 1967 est intéressant pour analyser les frictions entre l'Assemblée générale et le Conseil de sécurité au sein

⁴³⁰ Dans le contexte de la guerre froide, le Secrétaire d'Etat américain Dean Acheson fut à l'origine d'une initiative à l'Assemblée générale destinée à contourner la paralysie du Conseil de sécurité des Nations Unies en raison de l'emploi fréquent du veto par l'URSS. Son argument reposait sur le fait que le Conseil de sécurité manquait à ses responsabilités et qu'il revenait, par conséquent, à l'Assemblée générale de se substituer à lui pour remplir les obligations de l'Organisation en matière de maintien de la paix. En adoptant la résolution 377/A durant la guerre de Corée en 1950, l'Assemblée générale se dota alors de la capacité d'adopter des mesures internationales si le Conseil de sécurité n'y parvenait pas en raison du vote négatif d'un de ses membres permanents, ainsi que dans tout cas où il existe une menace contre la paix, une rupture de la paix ou un acte d'agression. En 1950, les Etats-Unis contrôlaient encore l'Assemblée générale puisqu'ils avaient la majorité numérique. Ils se détournèrent de cette résolution avec la décolonisation et utilisèrent, par la suite, leur droit de veto au sein du Conseil de sécurité. Cette résolution fut appliquée notamment en 1956 lors de la crise du canal de Suez, en 1980 lors de l'invasion de l'URSS en Afghanistan, et en 1981 et 1982 pour exiger le retrait d'Israël des territoires arabes occupés. Jacques Leprette, « Le conseil de sécurité et la résolution 377/A (1950) », *Annuaire français de droit international*, vol.34, 1988, à la p.425.

⁴³¹ Article 39 du *Règlement intérieur provisoire du Conseil de sécurité*, en ligne : http://www.un.org/fr/sc/repertoire/75-80/75-80_1.pdf (consulté le 17 octobre 2011).

⁴³² Marie-Claude Smouts souligne que lors du vote destiné à inviter l'OLP aux séances du Conseil de sécurité, la France et la Grande-Bretagne s'abstinrent de voter. Les Etats-Unis votèrent contre au motif que la participation d'un groupe non gouvernemental aux travaux du Conseil de sécurité, comme le ferait un Etat, constituait un détournement de procédure. Smouts, *supra* note 427, à la p. 604. Ces Grandes puissances n'usèrent pas de leur droit de veto lors de ce vote puisqu'il s'agissait d'une question procédurale y échappant.

des Nations Unies. En effet, réunis en janvier 1982 en raison du refus d'Israël de revenir sur la législation de décembre 1981 et d'appliquer la résolution 497 de 1981 du Conseil de sécurité, précédemment évoquées, ledit Conseil devait débattre d'un projet de résolution, proposé par la Jordanie, pour qualifier la politique israélienne sur le Golan d'acte d'agression et pour appeler les Etats ainsi que les institutions des Nations Unies à prendre contre Israël « des mesures concrètes et efficaces. »⁴³³ Après de longs débats, le projet jordanien fut bloqué en raison du veto utilisé par les Etats-Unis pour défendre Israël. La paralysie du Conseil de sécurité donna alors à ses membres l'occasion d'adoptant en janvier 1982 la résolution 500, portant convocation d'une session extraordinaire d'urgence à l'Assemblée générale⁴³⁴ afin que celle-ci utilise la résolution 377/A, plus connue sous le nom de résolution Acheson.⁴³⁵

Cette session extraordinaire, tenue du 29 janvier au 8 février 1982, permit à l'Assemblée générale d'adopter la résolution ES/9/1 relative à la « situation dans les territoires arabes occupés. »⁴³⁶ Cette résolution déclara la loi israélienne de 1981 dépourvue d'effet juridique et recommandait un isolement total d'Israël coupable d'une agression contre la Syrie. Elle critiquait également le veto américain puisque celui-ci empêchait l'adoption contre l'Etat d'Israël « des mesures appropriées mentionnées dans la résolution 497 » pourtant adoptée à l'unanimité par le Conseil de sécurité en 1981. Aussi, dans la continuité de la résolution ES-9/1, l'Assemblée générale adopta la résolution ES/7/4 au sein de laquelle elle considéra l'utilisation du droit de veto comme une « de ces politiques qui entravent l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien, (...) qui permettent à Israël de poursuivre son agression et son occupation et de refuser de s'acquitter des obligations qui lui incombent en vertu de la Charte et des résolutions pertinentes de l'ONU. »⁴³⁷ Les propos de cette dernière résolution sont révélateurs du pouvoir conféré par le droit de

⁴³³ S/14832/ /Rev 1., 19 janvier 1982.

⁴³⁴ S/Res/500, 28 janvier 1982.

⁴³⁵ A/Res/377/A, 3 novembre 1950.

⁴³⁶ A/Res/ES-9/1, 8 février 1982. Dans cette résolution, l'Assemblée générale demanda notamment à tous les Etats membres « de suspendre leur assistance à Israël et leur coopération avec lui dans les domaines économique, financier et technique ; de rompre leurs relations diplomatiques commerciales et culturelles avec Israël. » L'Assemblée générale pria également « toutes les institutions spécialisées du système des Nations Unies et aux organisations internationales de se conformer, dans leurs relations avec Israël aux dispositions de la présente résolution. »

⁴³⁷ A/Res/ES/7/4, 28 avril 1982.

veto aux Grandes puissances et de l'immobilisme généré par son utilisation.

En définitive, l'activité des Nations Unies dépend largement du consentement des Etats. Durant la guerre froide, les carences de l'ONU furent imputables aux oppositions, qui scindaient alors le Conseil de sécurité entre Soviétiques et Américains. Engluées dans des conflits reflétant aussi bien les tensions de la guerre froide que les aspirations des peuples décolonisés (opposées à celles des puissances impériales), les Nations Unies ne parvinrent jamais à la signature de traités de paix entre Israël et ses voisins arabes. Ce fut sous la direction des Etats-Unis que l'Egypte et Israël parvinrent à la paix en 1979. Et ce fut à nouveau sous la gouverne américaine que le Liban et Israël parvinrent à un accord en 1983.

La force des négociateurs américains résidait dans leur capacité à instaurer des négociations directes entre Etats arabes et israélien ; préoccupation étrangère à l'Assemblée générale de l'ONU, pour laquelle seul le peuple palestinien suscitait un intérêt majeur. C'est ainsi que l'Assemblée générale rejeta, dans la résolution 36/226 de décembre 1981, « tous les accords partiels ou traités séparés » bafouant « les droits reconnus du peuple palestinien. »⁴³⁸ Sous l'influence grandissante de la Ligue des Etats arabes, cet organe avait également contribué à tronquer la perception du conflit israélo-arabe en faisant du problème palestinien l'élément central du conflit alors qu'il n'en était qu'une conséquence désastreuse.

Au lendemain de la guerre froide, les Etats-Unis continuèrent à favoriser les négociations directes en instaurant un processus de paix inédit entre Israéliens et Palestiniens au détriment d'un rôle plus actif de l'ONU.

⁴³⁸ Renvoi à la note 399.

Section 3^{ème} : La suprématie des Etats-Unis dans la gestion du conflit au Proche-Orient au lendemain de la guerre froide

D'après le professeur Shlaim, une anecdote prétend que le pape Jean-Paul II aurait affirmé que deux solutions semblaient possibles pour régler le conflit israélo-arabe : une solution réaliste et une solution miraculeuse. Si la première supposait une intervention divine, la seconde reposait sur un accord volontaire entre les principaux acteurs. Une troisième solution, que le pape n'avait pas prévue, consistait en une intervention des Etats-Unis.⁴³⁹ La volonté américaine d'aboutir à un règlement global du conflit entre Israéliens et Palestiniens se concrétisa à Madrid lors de la mise en place du processus de paix israélo-palestinien instauré en 1991.⁴⁴⁰ Novateur puisque fondé sur des négociations directes entre Israéliens et Palestiniens, ce processus n'a pas abouti bien qu'il ait considérablement modifié les rapports israélo-palestiniens (I). Aussi en 2002, à la suite du Sommet de Camp David II de 2000, le Quartet pour le Moyen-Orient, également appelé le Quartet diplomatique, fut créé pour continuer l'effort israélo-palestinien entrepris en 1991. Constitué des Etats-Unis, de l'Union européenne, de la Russie et des Nations Unies, ce nouveau groupe international œuvre également pour aboutir à un règlement bilatéral du conflit entre Palestiniens et Israéliens. Cependant dans les territoires palestiniens la situation s'envenimait, contribuant, en septembre 2011, à la requête unilatérale de Mahmoud Abbas quant à une reconnaissance de l'Etat palestinien aux Nations Unies (II).

I/ De la Conférence de Madrid de 1991 au Sommet de Camp David II de l'an 2000

La guerre froide s'acheva sans conflit armé entre les deux superpuissances. L'URSS fut conviée à participer à l'établissement du nouvel ordre international. La participation de Mikhaïl Gorbatchev au G7 de Londres en juillet 1991 et l'association de la Russie au Fonds Monétaire International en octobre 1991 n'étaient pas sans

⁴³⁹ Shlaim, *supra* note 56, à la p.503.

⁴⁴⁰ Célèbre pour ses prises de position critiques à l'égard de la politique internationale américaine, le professeur Noam Chomsky a défini le processus de paix instauré au Proche-Orient par les Etats-Unis comme désignant « exclusivement les initiatives américaines, qui tentent d'imposer un règlement unilatéral déterminé par les Etats-Unis, sans aucune reconnaissance des droits nationaux palestiniens » Noam Chomsky, *Les dessous de la politique de l'Oncle Sam*, Montréal, Editions Ecosociété, 1996, à la p. 99.

rappeler la signature du *Traité de Francfort* de 1871 entre l'Allemagne et la France, au cours de laquelle les vaincus avaient été conviés à l'instauration d'un nouvel ordre international. La participation de la Russie en 1991 tranchait ainsi avec l'ordre international instauré en 1919 par le *Traité de Versailles*.⁴⁴¹

La vision que le monde avait alors de lui-même fut largement inspirée par les Etats-Unis, puissance victorieuse. Obnubilant les théoriciens américains des relations internationales, les problématiques internationales consistaient à savoir si « ce moment unipolaire » selon l'expression de Charles Krauthammer,⁴⁴² allait durer et si les Etats-Unis allaient maintenir leur leadership ainsi que le pensait Brzezinski.⁴⁴³ Les théories les plus célèbres, comme les plus déconsidérées, de ce nouvel ordre mondial furent écrites par Francis Fukuyama⁴⁴⁴ et Samuel Huntington.⁴⁴⁵

Promu par le Président Bush père lors de la guerre du Golfe de 1991, un autre modèle de l'ordre international émergea et devait impliquer l'intervention de la communauté internationale contre tout Etat agresseur, combinée à l'action des Etats-Unis en tant qu'organiseurs d'une coalition volontaire légitimée par les Nations

⁴⁴¹ Roche, *supra* note 6, à la p 71. Le *Traité de Francfort* fut signé le 10 mai 1871 par la France et l'Allemagne pour mettre un terme à la guerre franco-prussienne. Dans le cas de l'Europe bismarckienne, le *Traité de Francfort* de 1871 permit à la France, puissance vaincue, de surmonter sa défaite en participant à l'établissement d'une nouvelle configuration internationale. Le professeur Koskenniemi souligne que cette défaite contre l'Allemagne, à la fin du 19^{ème} siècle, avait largement contribué à faire naître en France la conviction morale qu'il était important de protéger le plus faible. Koskenniemi, *supra* note 159, à la p.272.

⁴⁴² Charles Krauthammer, « The Unipolar Moment », *Foreign Affairs*, septembre 1990.

⁴⁴³ Zbigniew Brzezinski, *Le Grand Echiquier*, Paris, Fayard, 1997. Brzezinski explique dans cet ouvrage la situation des Etats-Unis qui, pour préserver leur suprématie internationale, doivent maîtriser le « Grand Echiquier » représenté par l'Eurasie, c'est-à-dire par l'Europe et l'Asie orientale, où se joue dorénavant l'avenir du monde.

⁴⁴⁴ Francis Fukuyama, *La Fin de l'Histoire et le dernier homme*, Paris, Flammarion, 1992. Fukuyama considéra qu'après la chute du fascisme et du communisme, les adversaires à la démocratie libérale et au capitalisme n'existaient plus. Sorties de l'Histoire, les nations occidentales ne connaîtraient plus de guerre, ni de révolution. Sans nier l'existence de conflits religieux ou nationaux présents dans de nombreux pays, Fukuyama expliqua que la démocratie libérale n'aurait plus d'entrave.

⁴⁴⁵ Samuel Huntington, *Le Choc des civilisations*, Paris, Editions Odile Jacob, 1997. Huntington estima que le 21^{ème} siècle allait être à nouveau dominé par les conflits. Toutefois, les conflits internationaux étaient sur le point de se distinguer de la rivalité classique entre les puissances : si le 19^{ème} siècle fut le siècle des nations et si le 20^{ème} siècle fut celui des idéologies, le 21^{ème} siècle deviendrait celui des civilisations. Huntington releva à ce titre deux sources d'instabilité : l'Islam (en raison du dynamisme démographique des populations arabes) et la Chine, dont l'aide apportée à des Etats tels que la Libye témoignait d'une alliance « confucéo-islamique ».

Unies. Le Président Bush était partisan de la conception classique de la sécurité collective définie au sein des chapitres VI et VII de la *Charte des Nations Unies*.⁴⁴⁶

Dans ce nouveau contexte international unipolaire, les Etats-Unis, en coparrainage avec la Russie, allaient exercer leur suprématie mondiale, notamment au Proche-Orient en instaurant un processus de paix israélo-palestinien. L'effondrement de l'URSS avait privé Yasser Arafat de son principal fournisseur d'armes alors que le Conseil de sécurité des Nations Unies se voyait dorénavant débloqué. A la suite de la guerre du Golfe de 1991, l'Arabie Saoudite lui avait également retiré son soutien financier tandis que le Koweït expulsait tous les Palestiniens qui avaient envoyé des fonds en Palestine.⁴⁴⁷ Trois ans après la proclamation de l'Etat palestinien en 1988, Yasser Arafat fut invité à s'asseoir à la table des négociations, réunissant des délégués d'Israël, du Liban, de la Jordanie et de la Syrie, lors de la Conférence de Madrid qui se déroula du 30 octobre au 2 novembre 1991. L'OLP ne fut pas conviée à Madrid en tant que représentant unique et légitime du peuple palestinien.⁴⁴⁸ L'organisation palestinienne faisait alors partie d'une « équipe dans la délégation jordanienne. »⁴⁴⁹ En tout état de cause, ce qui différençait la Conférence de Madrid de 1991 des précédentes réunions « était que pour la première fois, les Palestiniens y étaient représentés sur un pied d'égalité avec Israël. »⁴⁵⁰ L'arrivée des Palestiniens à la table des négociations constitua un changement majeur dans la perception israélo-palestinienne du conflit. Surtout, le discours du Dr Haidar Abdel Shafi, chef de la délégation palestinienne, marqua un virage sans précédent : « Au nom du peuple palestinien, nous souhaitons nous adresser directement au peuple israélien avec lequel nous avons trop longtemps partagé des souffrances : partageons plutôt l'espoir. »⁴⁵¹

Tout en souhaitant la création d'un Etat palestinien, Shafi envisageait également la possibilité d'une confédération entre la Palestine indépendante et la

⁴⁴⁶ Pierre Hassner, Justin Vaïsse, *Washington et le monde. Dilemmes d'une superpuissance*, Paris, Editions Autrement, 2003, à la p.46.

⁴⁴⁷ Kissinger, *supra* note 334, à la p.248.

⁴⁴⁸ Rachid Tlemçani, « Le Proche-Orient entre guerres et paix. OLP et islamistes, l'Israël et l'accord Gaza-Jericho », *Revue du monde musulman et de la Méditerranée*, n° 68-69, 1993, à la p.123.

⁴⁴⁹ Madjid Benchick, « L'accord intérimaire israélo-palestinien sur la Cisjordanie et la bande de Gaza du 28 septembre 1995 », *Annuaire français de droit international*, vol. 41, 1995, à la p.9.

⁴⁵⁰ Shlaim, *supra* note 56, à la p.506.

⁴⁵¹ *Ibid.*, à la p.507.

Jordanie. Toutefois tous les Gouvernements arabes ne partageaient pas les objectifs pacifiques de cette conférence. Représentée par Farouk al-Shara, la Syrie n'était pas disposée à se montrer conciliante à l'égard Israël ou des Palestiniens. Pour al-Shara, les Arabes devaient s'unir pour exiger qu'Israël échange le plateau du Golan contre la paix avant tout entretien bilatéral.⁴⁵² Les délégués palestiniens exprimèrent alors leur irritation face à la tentative syrienne d'imposer leur propre volonté : ils souhaitent faire comprendre à la communauté internationale ainsi qu'à l'Etat d'Israël que les Syriens n'avaient aucun pouvoir sur leurs initiatives et « qu'ils ne laisseraient pas la politique interarabe prendre le processus de paix avec Israël en otage. »⁴⁵³ Le changement de politique des Palestiniens leur permit ainsi de se rapprocher des Etats-Unis.

Deux ans plus tard, en juillet 1993, Yasser Arafat s'engagea solennellement dans une lettre adressée au Premier ministre israélien, Yitzhak Rabin, pour aboutir à une résolution pacifique du conflit.⁴⁵⁴ Sous l'égide du Président Clinton, la signature des Accords d'Oslo en septembre 1993 entre Yasser Arafat et Yitzhak Rabin constitua les premiers accords intervenus dans le cadre du processus de paix au Proche-Orient engagé à Madrid en 1991.⁴⁵⁵ Surtout, il s'agissait des premiers accords israélo-palestiniens. Si la Tunisie, le Maroc, le Koweït, la Jordanie, l'Egypte et l'Arabie Saoudite les accueillirent favorablement ; la Syrie, l'Irak, le Liban, l'Algérie, la Libye et le Yémen les rejetèrent.⁴⁵⁶ Les mouvements politiques « de tendance nationale arabe

⁴⁵² *Ibid.*, à la p.509.

⁴⁵³ *Ibid.*, à la p.510.

⁴⁵⁴ « L'OLP s'engage dans le processus de paix au Moyen-Orient et à une résolution pacifique du conflit entre les deux parties et déclare que toutes les questions exceptionnelles concernant des statuts permanents seront résolues par des négociations. » Echange de lettres entre Yasser Arafat et Yitzhak Rabin le 9 juillet 1993, en ligne : <http://www.mfa.gov.il/MFA/Peace+Process/Guide+to+the+Peace+Process/Israel-PLO+Recognition+-+Exchange+of+Letters+betwe.htm> (consulté le 5 août 2011).

⁴⁵⁵ Karin Calvo-Goller, « L'Accord du 13 septembre 1993 entre Israël et l'OLP : le régime d'autonomie prévu par la Déclaration Israël/OLP », *Annuaire français de droit international*, vol. 39, 1993, à la p.435.

⁴⁵⁶ Marlène Nasr, « La rhétorique du refus islamiste de l'accord Ghaza-Ariha », *Mots. Les langages du politique*, vol. 50, n°50, 1997, à la p.41. Dans cette étude basée sur des textes et des déclarations, Nasr a comparé la rhétorique de trois organisations islamistes dont le Hamas et le Hezbollah. Dans le discours politique, explique Nasr, le locuteur tente de persuader son public d'adopter une attitude. La rhétorique employée est délibérative. Pour y parvenir, le Hamas a employé ce que Nasr nomme des « profils rhétoriques que sont le porte-parole civil et le leader religieux. » L'objectif de ces représentants charismatiques du Hamas consistait à prouver que l'accord de 1993 était purement et simplement inique pour la partie palestinienne. Le Hezbollah, pour sa part, s'était contenté de condamner cet accord sans

(nassériens et baathistes), socialistes et communistes (gauche palestinienne et PC arabes), les nouveaux islamistes et leur aile armée (Hamas, Hezbollah, Ikhwan Muslimun, Jamaa Islamiyya) » lui opposèrent un refus immédiat », ⁴⁵⁷ attestant de l'absence d'unité de la scène politique arabe et palestinienne. ⁴⁵⁸

La signature des Accords d'Oslo en 1993 contribua cependant à modifier la perception et les liens politiques entre Israéliens et Palestiniens : Israël accepta l'OLP en tant que partenaire de négociation (non comme un représentant d'un Etat), tandis que l'OLP admettait, pour sa part, l'existence de fait d'Israël. ⁴⁵⁹ Yasser Arafat s'était de surcroît engagé à renoncer à recourir au terrorisme et à d'autres actes de violence. La célèbre poignée de main entre Arafat et Rabin, lors de la cérémonie de signature à la Maison Blanche, fut un symbole éminemment fort d'une réconciliation possible entre Israéliens et Palestiniens. Le conflit idéologique sur l'identité légitime de l'occupant avait-il été mis de côté puisque chaque partie s'était résignée à abandonner un territoire qu'elle avait toujours considéré comme étant son patrimoine, voire comme un élément vital de son identité ?

L'objectif de ces accords israélo-palestiniens était d'instituer pendant une période transitoire n'excédant pas cinq années, une Autorité palestinienne, destinée à mettre en œuvre un projet national pour les Palestiniens de Cisjordanie et de Gaza, afin d'aboutir à un règlement définitif du conflit, prenant en considération les résolutions 242 de 1967 et 338 de 1973 du Conseil de sécurité de l'ONU, relatives au retrait israélien des territoires occupés. ⁴⁶⁰ Les Accords d'Oslo de 1993 firent naître de nombreux espoirs. Mise à l'écart du processus de paix, l'Assemblée générale des Nations Unies les considéra d'ailleurs comme un premier pas important dans « la réalisation d'une paix totale, juste et durable. » ⁴⁶¹

expliquer les motifs de sa condamnation. Dans la rhétorique utilisée par Nasrallah, chef de ce mouvement, l'argumentation était en effet inexistante.

⁴⁵⁷ *Ibid.*

⁴⁵⁸ Lorsque Henry Kissinger rencontra Yasser Arafat en 1994 lors de la remise de son prix Nobel de la paix, il lui demanda pour quelles raisons les Israéliens pouvaient avoir confiance en lui. Arafat lui répondit : « Parce que les Saoudiens nous ont isolés, les Jordaniens cherchent à nous affaiblir et les Syriens, à nous dominer. » Kissinger, *supra* note 334, à la p.249.

⁴⁵⁹ *Ibid.*

⁴⁶⁰ Calvo-Goller, *supra* note 455, à la p.436.

⁴⁶¹ Résolution A48/58, 14 décembre 1993. Rappelons également qu'à la suite de la signature des Accords d'Oslo, l'Assemblée générale des Nations Unies décida de fonder en 1994 le Bureau du

Un an plus tard, sous la direction américaine et dans la continuité des Accords d'Oslo, un *Traité de paix israélo-jordanien* fut signé en 1994.⁴⁶² Ce traité de paix mena à la conclusion d'un Accord intérimaire israélo-palestinien en septembre 1995, plus connu sous le nom d'Oslo II, organisant l'autonomie de l'ensemble des territoires palestiniens (Gaza et la Cisjordanie).⁴⁶³ Henry Kissinger expliqua qu'en vertu des Accords d'Oslo de 1993 et des Accords intérimaires de 1995, la partie de la Cisjordanie occupée par Israël depuis 1967 fut divisée en trois zones :

1/ la zone A : soit environ 45% de la Cisjordanie (où vivait l'essentiel de la population palestinienne) et Gaza furent placés sous le contrôle intégral d'une AP et autorisés à se doter d'une force de police propre ;

2/ la zone B relevait de l'AP pour toutes les questions civiles. Israël devait cependant garder la main mise sur la sécurité ;

3/ la zone C (comprenant les colonies juives), restait sous contrôle israélien.⁴⁶⁴

Théoriquement, les Accords intérimaires de 1995 devaient étendre les compétences de l'AP dont le premier Président, Yasser Arafat, avait été élu le 20 janvier 1996.⁴⁶⁵ Mais sur le terrain, les conditions d'exercice du pouvoir de l'AP s'accompagnaient de restrictions et d'ambiguïtés. En effet, la présence de l'autorité israélienne et son contrôle sur l'exercice des pouvoirs de l'AP contribuèrent à la mise en place « d'une tutelle », fragilisant l'autonomie interne palestinienne.⁴⁶⁶ Les raisons de ce contrôle israélien se trouvaient dans la propagande palestinienne qui visait l'Etat

Coordonnateur spécial des Nations Unies dans les territoires occupés en adoptant la résolution 48/213 du 21 décembre 1993. Les objectifs de ce Bureau consistaient à intensifier la présence et l'engagement des Nations Unies dans le processus de transition généré par les accords israélo-palestiniens ; à renforcer la coopération entre les agences de l'ONU afin de répondre aux besoins du peuple palestinien ; enfin, à mobiliser une assistance humanitaire, technique, financière et économique au peuple palestinien.

⁴⁶² *Traité de paix israélo-jordanien* signé le 26 octobre 1994, en Israël, entre le Premier ministre israélien Yitzhak Rabin et le Premier ministre jordanien Abdelsalam al-Majali, en présence du Président des Etats-Unis Bill Clinton et du Secrétaire d'Etat américain Warren Christopher. En ligne : <http://www.mfa.gov.il/MFA/Peace+Process/Guide+to+the+Peace+Process/Main+Points+of+Israel-Jordan+Peace+Treaty.htm> (consulté le 10 octobre 2011).

⁴⁶³ L'Accord intérimaire sur la Cisjordanie et la bande de Gaza fut signé à Washington le 28 septembre 1995 entre l'Etat d'Israël et l'OLP. En ligne : <http://www.mfa.gov.il/MFA/Peace+Process/Guide+to+the+Peace+Process/THE+ISRAELI-PALESTINIAN+INTERIM+AGREEMENT.htm> (consulté le 23 octobre 2011).

⁴⁶⁴ Kissinger, *supra* note 334, à la p.249.

⁴⁶⁵ Alain Bockel, « Vers un Etat palestinien démocratique ? », *Annuaire français de droit international*, vol. 41, 1996, à la p.34.

⁴⁶⁶ Benchick, *supra* note 449, à la p.10.

d'Israël : loin de s'apaiser, celle-ci était de plus en plus virulente, surtout, l'AP ne luttait pas activement contre le terrorisme comme elle s'y était engagée auprès du Gouvernement de Rabin.⁴⁶⁷ Pour les Israéliens, la priorité consistait à assurer la sécurité de ces citoyens.⁴⁶⁸ De sorte que la politique aussi bien menée par les Palestiniens que par les Israéliens finit par s'éloigner des objectifs du statut final, qui prévoyait un règlement définitif du conflit avant l'an 2000.⁴⁶⁹

Ainsi que l'explique le professeur Alain Bockel, les rapports israélo-palestiniens s'étaient détériorés, engluant par conséquent les mécanismes de coopération prévus par les précédents accords.⁴⁷⁰ En 1999, l'arrivée au pouvoir d'Ehud Barak, à la suite de Benjamin Netanyahu, permit cependant l'adoption du Mémoire de Charm el-Cheikh en septembre 1999.⁴⁷¹ Cet accord mettait un terme à une année d'impasse et définissait un nouveau calendrier de négociations sur le statut final du règlement du conflit israélo-palestinien. L'AP et Israël s'engagèrent à parvenir à un accord-cadre sur les questions du statut final et à un traité de paix avant septembre 2000.⁴⁷² Yasser Arafat avait d'ailleurs déclaré, au début de l'an 2000, que l'Etat palestinien serait proclamé au plus tard en septembre de la même année.⁴⁷³ Au cours du mois de juillet 2000, les dirigeants israéliens et palestiniens furent invités par le Président Clinton à Camp David afin de conclure des négociations en vue de finaliser

⁴⁶⁷ Quelques semaines après l'élection de Yasser Arafat à la tête de l'AP en 1996, des attentats avaient été commis en Israël par des Palestiniens. Ils avaient conduit le Gouvernement de Netanyahu à adopter des mesures de sécurité renforcées, interdisant aux Palestiniens de sortir des limites des villes autonomes. Bockel, *supra* note 465, à la p.34.

⁴⁶⁸ *Ibid.*, à la p.36.

⁴⁶⁹ L'assassinat d'Yitzhak Rabin par un extrémiste juif en 1995 priva le Président Clinton d'un interlocuteur privilégié et contribua, en partie, à mettre de côté le processus de paix. En 1996, l'arrivée au pouvoir de la droite israélienne représentée par Benjamin Netanyahu, en raison de la montée du Hamas et de la recrudescence des attentats, contribua à placer sur les devants de la scène politique le principe de la sécurité de l'Etat en dépit du processus de paix engagé en 1991. Sfeir, *supra* note 1, à la p.52 et Alain Bockel, « L'issue du processus de paix israélo-palestinien en vue ? Le mémorandum de Charm-el-Cheikh du 4 septembre 1999 et la question de la proclamation de l'Etat palestinien », *Annuaire français de droit international*, vol.45, 2000, à la p.167.

⁴⁷⁰ Bockel, *ibid.*, à la p.168.

⁴⁷¹ Mémoire de Charm-el-Cheikh, signé le 4 septembre 1999 entre le Premier ministre israélien Ehud Barak et le Président de l'AP Yasser Arafat en présence de Madeleine Albright Secrétaire d'Etat des Etats-Unis et du roi Abdallah II de Jordanie. Ce Mémoire avait pour finalité de mettre en application les Accords d'Oslo I et II précédemment conclus entre Israël et l'OLP. Bockel, *supra* note 465 et site Internet du ministère israélien des Affaires étrangères : <http://www.mfa.gov.il/MFA/Peace+Process/Guide+to+the+Peace+Process/The+Sharm+el-Sheikh+Memorandum+Main+Points.htm> (consulté le 20 novembre 2011).

⁴⁷² Shlaim, *supra* note 56, à la p.637.

⁴⁷³ Bockel, *supra* note 469, à la p.176.

le règlement définitif du conflit.⁴⁷⁴ Lors de ce Sommet à Camp David, il était notamment question de :

1/ s'engager à résoudre tous les problèmes existants le plus rapidement possible et de créer un environnement propice à des négociations sans pression, ni intimidation, ni menace de violence ;

2/ rechercher une solution juste et durable au conflit, sur la base des résolutions 242 et 338 du Conseil de sécurité des Nations Unies.⁴⁷⁵

Israéliens et Américains pensaient parvenir à un accord certain lors de cette réunion en raison des concessions qu'Ehud Barak s'apprêtait à faire. Le Premier ministre israélien acceptait en effet de céder 95% des territoires occupés. Il acceptait également que la capitale palestinienne d'un Etat futur s'érige dans une partie de la ville de Jérusalem. Yasser Arafat refusa pourtant tout compromis en dépit de la bonne volonté israélienne de parvenir à un accord.⁴⁷⁶ Il ne proposa d'ailleurs aucune autre solution si bien que la réunion se termina sur un nouvel échec. Le Président américain et le Premier ministre israélien considérèrent alors le Président de l'AP pleinement responsable de l'échec du processus de paix israélo-palestinien. Au sein du groupe des « Nouveaux Historiens », la perception du conflit changea également : réputé pour ses prises de position anti-israéliennes, le professeur d'histoire Benny Morris considéra Yasser Arafat responsable du non règlement du conflit.⁴⁷⁷

⁴⁷⁴ Sommet pour la paix au Proche-Orient de Camp David, *supra* note 20.

⁴⁷⁵ Extrait du Sommet de Camp David. *Ibid.*

⁴⁷⁶ Selon Henry Kissinger, les Israéliens, favorables à un accord de paix, avaient considéré la conclusion des Accords d'Oslo en 1993 comme « une conversion pure et simple des Palestiniens à la conception occidentale (et libérale) de la paix. » Cette certitude expliqua « l'avalanche sans précédent de concessions sur laquelle Barak ouvrit les négociations de Camp David, sans attendre qu'Arafat ait dévoilé son jeu. » Ces concessions étaient destinées à « faire sauter le verrou psychologique », censé représenté le principal obstacle à la paix. Toutefois, Henry Kissinger explique que Yasser Arafat ne souffrait pas d'un « blocage mental », il continuait à penser qu'Israël avait fait intrusion en terre arabe et considérait la reconnaissance pleine et entière de cet Etat comme une concession qu'il ne pourrait pas faire accepter aux Palestiniens. Importantes pour le Président Clinton et pour Ehud Barak, ces concessions ne constituaient qu'une offre minimale pour Yasser Arafat. Kissinger, *supra* note 334, à la p.257. Yasser Arafat avait d'ailleurs continué à prôner la destruction d'Israël notamment lors d'une session privée à laquelle assistaient des diplomates européens. Renvoi *supra* note 67.

⁴⁷⁷ Avi Shlaim écrit ainsi : « L'idée qu'Israël a constitué depuis 1967 le principal obstacle à la paix au Proche-Orient ne fait plus l'unanimité dans le groupe initial des nouveaux historiens. Benny Morris juge que le mouvement national palestinien est le principal responsable de l'échec de la paix ; j'estime, pour ma part, que c'est Israël. » Shlaim, *supra* note 56, à la p.15. Rappelons que Morris avait publié un article critiquant la démarche intellectuelle de certains nouveaux historiens israéliens. Renvoi *supra* note 96.

L'échec de Camp David II accentua les frustrations et les désillusions au sein des populations israélienne et palestinienne et ce fut dans ce contexte qu'Ariel Sharon se rendit, le 28 septembre 2000, dans la vieille ville de Jérusalem au Sanctuaire *Haram al-Sharif* sur l'esplanade de la mosquée *Al-Aqsa*. Cette visite provoqua des émeutes dans le quartier arabe de Jérusalem, à Gaza et en Cisjordanie, donnant naissance à un soulèvement populaire de grande ampleur. La seconde *Intifada*, également appelée *Intifada Al-Aqsa*, venait de commencer.⁴⁷⁸

II/ Des négociations de Taba de 2001 à la demande unilatérale de reconnaissance de l'Etat palestinien aux Nations Unies par Mahmoud Abbas en 2011

Toute confiance avait disparu entre Israéliens et Palestiniens depuis la seconde *Intifada* qui débuta à la fin du mois de septembre 2000. Aussi, le Président Clinton essaya, à nouveau, de ramener les responsables des deux camps à la table des négociations. Le 23 décembre 2000, Clinton rassembla des représentants palestiniens et israéliens à la Maison Blanche afin de leur présenter un plan susceptible de régler les nombreux désaccords.⁴⁷⁹ Le plan du Président Clinton abordait la question des frontières, des réfugiés et l'épineuse question de Jérusalem. Il s'agissait de bâtir un Etat palestinien sur l'intégralité de la bande de Gaza ainsi que sur 96% de la Cisjordanie.⁴⁸⁰ La souveraineté palestinienne devait en outre s'exercer sur toutes les parties arabes de Jérusalem à l'exception du quartier juif de la vieille ville et du Mur des Lamentations. Le droit des réfugiés palestiniens de regagner la terre qu'ils avaient

⁴⁷⁸ Le 28 septembre 2000, la visite d'Ariel Sharon servit de prétexte à la seconde *Intifada*, nouvelle insurrection populaire. Les manifestations furent fortement réprimées par l'armée israélienne. La violence du Hamas provoqua une quarantaine d'attentats-suicides faisant des centaines de victimes israéliennes. Robert A. Caplen, « Rules of Disengagement : Relating the Establishment of Palestinian Gaza to Israel's Right to Exercise Self-Defense as Interpreted by The International Court of Justice at the Hague », *Florida Journal of International Law*, vol.18, 2006, à la p.697. Les Israéliens y répondirent en lançant en 2002 l'« Opération Rempart » qui mit en place une politique destinée à éliminer les terroristes et qui décida de la construction d'une clôture de séparation en Cisjordanie destinée à enrayer les attentats-suicides. Les chiffres communiqués par le ministère israélien des Affaires étrangères vont dans ce sens : « in 2002 there were 60 suicide attacks, while in 2003 this number decreased by more than 50% to 26 suicide attacks. There was also a considerable decrease in the number of fatalities: from 452 killed in 2002 to 214 killed in 2003. In 2004 this number decreased further and up to September 97 people had been killed. » Extrait du ministère israélien des Affaires étrangères, en ligne : <http://www.mfa.gov.il/MFA/Terrorism+Obstacle+to+Peace/Terrorism+and+Islamic+Fundamentalism-/Four+Years+of+Conflict+3-Oct-2004.htm> (consulté le 30 octobre 2011).

⁴⁷⁹ Shlaim, *supra* note 56, à la p.650.

⁴⁸⁰ *Ibid.*

quittée appartenait à Israël, libre de les absorber au sein de son territoire.⁴⁸¹ Israéliens et Palestiniens acceptèrent de discuter sur les bases des propositions du Président américain. Les négociations se déroulèrent en Egypte, dans la ville de Taba, du 21 au 27 janvier 2001, mais pour des raisons électorales, Ehud Barak les suspendit. Parallèlement à cette rencontre, soulignons que Yasser Arafat menait un double jeu qui consistait, d'une part, à négocier à Taba avec Ehud Barak, et d'autre part, à apporter un important soutien financier aux terroristes palestiniens de l'*Intifada* afin qu'ils continuent les attentats contre la population civile israélienne.⁴⁸²

Le 6 février 2001, Ehud Barak perdit les élections contre Ariel Sharon, élu à la tête du Gouvernement israélien. La victoire électorale de Sharon encouragea plusieurs intellectuels, dont le professeur Edward W. Saïd, à rédiger des textes cinglants sur « l'aveuglement politique » des Israéliens.⁴⁸³ Sept mois plus tard, des attentats d'une ampleur sans précédent visèrent le cœur des Etats-Unis. Revendiquées par l'organisation islamiste sunnite *Al Qaïda* dirigée par Oussama Ben Laden, ces attaques terroristes causèrent la mort de milliers de civils. Un rapprochement considérable s'opéra alors entre le Président des Etats-Unis George W. Bush et le Premier ministre israélien Ariel Sharon. Après le 11 septembre, l'identification croissante des Américains aux Israéliens se concrétisa notamment par l'élaboration d'une stratégie politique de préemption afin d'assurer la sécurité nationale.⁴⁸⁴ La guerre contre le

⁴⁸¹ Bernard Wasserstein, *Divided Jerusalem : The Struggle for the Holy City*, Londres, Profile Books, 2001, pp.347-349.

⁴⁸² La preuve du soutien financier d'Arafat aux terroristes palestiniens avait été apportée à la suite d'interrogatoires menés par le Shabak, agence israélienne de contre-espionnage. « Interrogation of senior members of Fatah - Marwan Barghouti, Nasser Awis, Nasser Abu Hamid and Ahmed Barghouti - by the Israel Security Agency (ISA) revealed that Yasser Arafat approved funding for Tanzim terrorists, in the knowledge that the money would be used for attacks against Israeli citizens. It also emerged that the PA weapon stores were being used for distribution of munitions to terrorists. » Extrait du ministère israélien des Affaires étrangères, *supra* note 478.

⁴⁸³ Après la publication de son ouvrage *Israël, Palestine, l'égalité ou rien* en 1999, Edward W. Saïd écrivit un article pour fustiger ce choix électoral. Saïd considéra alors que « les Israéliens ont choisi un homme qui va leur apporter davantage de violence et moins de paix qu'il n'en existe encore maintenant. » Selon cet auteur, ce choix politique est synonyme d'un repli sur soi et d'une « rigidité à l'égard du monde extérieur, c'est-à-dire le retour à une bonne vieille politique qui a montré ses limites, frapper les Arabes, ce qui va isoler encore plus Israël et l'exposer encore davantage aux critiques. » Edward W. Saïd, « Jusqu'où ira Israël ? », *Confluences Méditerranée*, n°37, Printemps 2001. Largement dénigré au cours de son mandat, Ariel Sharon fut pourtant l'initiateur du désengagement de Gaza en 2004, signe de sa volonté de faire évoluer la situation sur le terrain.

⁴⁸⁴ Au sujet de la stratégie de préemption, la Secrétaire d'Etat des Etats-Unis Condoleezza Rice et le Président George W. Bush avaient élaboré une stratégie visant à expliquer que le danger pesant sur les Etats-Unis se trouvait « à la croisée de l'extrémisme et de la technologie. » « Nos ennemis », expliquent-ils, « déclarent ouvertement qu'ils cherchent à se procurer des armes de destruction massive,

terrorisme était déclenchée, contribuant une nouvelle fois à délaissier le processus de paix israélo-palestinien.⁴⁸⁵ La sécurité de l'Etat d'Israël devint l'une des priorités du Gouvernement Bush ; priorité, qui entraînait d'ailleurs en contradiction avec d'autres dossiers de la politique américaine internationale telle que l'alliance privilégiée des Etats-Unis avec l'Arabie Saoudite.⁴⁸⁶

Au cours de l'année 2002, le Quartet pour le Moyen-Orient, réunissant l'Union européenne, la Russie, les Etats-Unis et les Nations Unies, fut fondé dans l'objectif de reprendre les négociations bilatérales israélo-palestiniennes. Le Quartet adopta, le 30 avril 2003, un programme, connu sous le nom de « Feuille de route », afin de régler le conflit israélo-palestinien. Ce nouveau programme s'articulait autour d'une série de mesures que Palestiniens et Israéliens devaient mettre en œuvre simultanément. Rédigée par Kofi Annan, Secrétaire général des Nations Unies, à l'intention du Président du Conseil de sécurité, une lettre de mai 2003 faisait état des trois phases

et tout indique qu'ils le font avec détermination. Les Etats-Unis ne les laisseront pas parvenir à leur but. Et l'Amérique (...) agira contre ces menaces naissantes avant qu'elles ne soient pleinement développées. (...) Le droit international l'admet depuis des siècles, il n'est pas nécessaire qu'une nation ait été attaquée pour pouvoir légitimement prendre des mesures contre les forces qui présentent un risque d'offensive prochaine. » The White House, « The National Security Strategy of the United States of America », septembre 2002. La guerre préventive déclenchée en Irak par les Etats-Unis en 2003 a scindé les membres du Conseil de sécurité des Nations Unies. Il convient de préciser que le Conseil avait précédemment adopté, le 8 novembre 2002, la résolution 1441 afin de prévoir « un régime d'inspections renforcé » en Irak pour déterminer si cet Etat possédait ou non des armes de destruction massive. L'action armée devait être subordonnée à la constatation de la détention de telles armes par l'Irak. Sans que cette constatation n'ait été faite par le Conseil de sécurité, rappellent Sur et Combacau, les Etats-Unis notamment aidés par la Grande-Bretagne lancèrent un ultimatum au dirigeant de l'époque Saddam Hussein, justifiant ainsi leur opération militaire. Les Etats Unis et la Grande-Bretagne légitimèrent leur recours à la force en s'appuyant sur les résolutions 678 de 1990 et 687 de 1991 prises par le Conseil de sécurité, autorisant le recours à la force. Combacau et Sur, *supra* note 145, à la p.668.

⁴⁸⁵ Au lendemain des attaques du 11 septembre 2001, le Président Bush déclara solennellement que la guerre contre le terrorisme était la cause censée déterminer sa politique étrangère et sur laquelle il voulait être jugé. Les Etats devaient ainsi s'engager au nom du principe : « qui n'est pas avec nous est contre nous. » Extrait du discours de George W. Bush au Congrès, 21 septembre 2001. Attribuant des valeurs messianiques aux Etats-Unis, le Président Bush déclara : « nous sommes dans un conflit entre le Bien et le Mal » et « nous conduirons les nations pour le régler » (discours à West Point, 1^{er} juin 2002). Il se révéla, de ce fait, proche des idéaux de Woodrow Wilson pour lequel les Etats-Unis devaient répandre dans le monde les principes qui les gouvernaient. Les wilsoniens, rappelle l'analyste et politologue Max Boot, considèrent « que la morale et l'intérêt national devraient tous deux conduire les Etats-Unis à promouvoir les valeurs du libéralisme politique à l'étranger. (...) Le wilsonisme nécessite souvent l'emploi de la force. Wilson lui-même fut l'un de nos présidents les plus interventionnistes, envoyant des troupes non seulement en France mais également au Mexique, en Haïti, en République dominicaine et en Russie. Wilson a été discrédité par ses échecs après la Première Guerre mondiale, mais les idéaux qu'il représentait ont créé l'un des courants les plus robustes de la pensée américaine en politique étrangère. » Max Boot, « George W. Bush : The 'W' stands for Woodrow », *The Wall Street Journal*, 1^{er} juillet 2002.

⁴⁸⁶ Renvoi à la note 263.

prévues par la Feuille de route censée amener à l'établissement d'un Etat palestinien indépendant à la fin de l'année 2005.⁴⁸⁷ La première phase était relative à la fin du terrorisme afin de préparer l'accession de la Palestine au rang d'Etat. Israël devait, pour sa part, se retirer des territoires occupés et cesser la colonisation. La seconde phase concernait la « création d'un Etat palestinien indépendant, doté de frontières provisoires. » Enfin, la troisième phase était consacrée à la fin du conflit israélo-palestinien.⁴⁸⁸ Ce programme « se voulait une seconde tentative multilatérale de règlement. »⁴⁸⁹ « *Remake* d'Oslo », les nouvelles mesures prévues par le Quartet n'aboutirent pas,⁴⁹⁰ notamment en raison du terrorisme subi par Israël.

Ce climat délétère avait alors conduit Yasser Abed Rabbo, ministre de l'Information de l'AP, et Yossi Beilin, ancien ministre israélien de la Justice, à tenter de débloquer la situation en signant à Genève, le 1^{er} décembre 2003, un « accord de paix » symbolique.⁴⁹¹ Soutenu par le Gouvernement suisse, cet accord, également connu sous le nom d'initiative de Genève, fut rejeté par Ariel Sharon, par le Hamas et par Yasser Arafat, qui refusa de soutenir officiellement cette initiative israélo-palestinienne. Onze ans après la signature des Accords d'Oslo, les relations entre Israéliens et Palestiniens se trouvaient à nouveau au point mort.

L'année 2004 fut particulièrement mouvementée, à la fois marquée par le désengagement des colonies juives à Gaza que par l'avis consultatif de la CIJ relatif à l'édification de la barrière de sécurité dans le territoire palestinien occupé, la

⁴⁸⁷ S/2003/529, lettre du 7 mai 2003 rédigée par Kofi Annan, Secrétaire général des Nations Unies, au Président du Conseil de sécurité, Munir Akram d'origine pakistanaise. Le Conseil de sécurité approuva par la suite « la Feuille de route axée sur les résultats en vue d'un règlement permanent du conflit israélo-palestinien prévoyant deux États, établie par le Quatuor », dans la résolution 1515 de novembre 2003. S/1515, 19 novembre 2003.

⁴⁸⁸ *Ibid.*

⁴⁸⁹ Alain Bockel, « Le retrait israélien de Gaza et ses conséquences sur le droit international », *Annuaire français de droit international*, vol. 51, 2005, à la p.17.

⁴⁹⁰ *Ibid.*

⁴⁹¹ L'Accord de Genève signé le 1^{er} décembre 2003 fut salué par le monde entier. Il s'agit d'un plan de paix alternatif établi par les anciens protagonistes des négociations qui se déroulèrent à Taba en janvier 2001. Cette initiative réaffirmait la volonté des Israéliens et des Palestiniens de « mettre un terme à des décennies d'affrontement et de conflit et à vivre dans un climat de coexistence pacifique, dans la dignité mutuelle et la sécurité fondées sur une paix juste, durable et totale et à obtenir une réconciliation historique. » Extrait du site de l'Accord de Genève, en ligne : <http://www.geneva-accord.org/mainmenu/english> (consulté le 20 octobre 2011).

Cisjordanie.⁴⁹² Depuis l'été 2002, le Gouvernement Sharon avait en effet décidé d'ériger en Cisjordanie une clôture de sécurité, plus communément appelée le Mur de l'apartheid par les Palestiniens. Cette construction avait d'ailleurs fait l'objet d'un rapport rédigé par le Secrétaire général des Nations Unies pour détailler la construction de cet édifice avant la saisie de la CIJ.⁴⁹³ S'étendant sur des centaines de kilomètres, cette barrière avait été décidée pour empêcher les attentats-suicides, qui ensanglantaient Israël depuis l'automne 2000. Cet objectif de sécurité fut d'ailleurs largement atteint.⁴⁹⁴ Toutefois, si la finalité première de cette clôture consistait à empêcher les attentats contre la population israélienne, la volonté d'annexer des territoires cisjordaniens était-elle constitutive de motifs cachés de la part du Gouvernement israélien dans la mesure où le tracé du mur empiétait sur le territoire palestinien ?

C'est dans ce cadre, que la Cour internationale de Justice fut sollicitée par l'Assemblée générale des Nations Unies à rendre un avis sur la question. L'Assemblée générale avait précédemment adopté la résolution ES-10/14 en 2003 afin de demander à la CIJ, en vertu de l'Article 96 de la *Charte des Nations Unies* et « conformément aux dispositions de l'Article 65 du *Statut de la Cour*, de rendre d'urgence un avis consultatif » pour savoir :

« quelles sont en droit les conséquences de l'édification du mur qu'Israël, puissance occupante, est en train de construire dans le territoire palestinien occupé, y compris à l'intérieur et sur le pourtour de Jérusalem-Est, (...) compte

⁴⁹² *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, avis consultatif*, C.I.J. Recueil 2004, p.136.

⁴⁹³ *Report of the Secretary-General prepared pursuant to General Assembly resolution ES-10/13*. A/ES-10/248, 24 novembre 2003. « The present report is submitted pursuant to General Assembly resolution ES-10/13 of 21 October 2003, adopted at the resumed tenth emergency special session of the Assembly. In paragraph 1 of the resolution, the Assembly demand[ed] that Israel stop and reverse the construction of the wall in the Occupied Palestinian Territory, including in and around East Jerusalem, which is in departure of the Armistice Line of 1949 and is in contradiction to relevant provisions of international law. In keeping with the request of the General Assembly in paragraph 1 of resolution ES-10/13, I have concluded that Israel is not in compliance with the Assembly's demand that it stop and reverse the construction of the wall in the Occupied Palestinian Territory ». Résumé du rapport du Secrétaire général, en ligne : <http://unispal.un.org/UNISPAL.NSF/0/ASA017029C05606B85256DEC00626057> (consulté le 26 octobre 2011).

⁴⁹⁴ En 2004, le Gouvernement israélien nota une baisse de 90% des attentats-suicides. Voir à ce sujet le site du Ministère de la Défense israélienne, « The Anti-terrorist Fence and the International Court of Justice », 9 juillet 2004, www.securityfence.mod.gov.il/ (consulté le 22 octobre 2011) et Caplen, *supra* note 478, à la p.699.

tenu des règles et des principes du droit international, notamment la quatrième Convention de Genève de 1949 et les résolutions consacrées à la question par le Conseil de sécurité et l'Assemblée générale? »⁴⁹⁵

Dans l'avis consultatif qu'elle rendit en juillet 2004, la CIJ déclara illicite l'édification du mur et reprocha à Israël de violer notamment les résolutions 242 de 1967, 338 de 1973 et 478 de 1980 du Conseil de sécurité ainsi que la 4^{ème} *Convention de Genève* de 1949.⁴⁹⁶ Après de longues considérations historiques, elle affirma que cette construction empêchait la liberté de circulation des habitants du territoire cisjordanien, garantie par le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques* de 1966, et qu'elle entravait l'exercice des droits au travail, à la santé, à l'éducation et à un niveau de vie suffisant des Palestiniens, droits garantis par le *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels* de 1966 et par la *Convention relative aux droits de l'enfant* de 1989.⁴⁹⁷ La Cour souligna également que cette construction, combinée à l'établissement des colonies israéliennes, tendaient à modifier la composition du territoire palestinien et qu'ils étaient, par conséquent, contraires à la 4^{ème} *Convention de Genève* et aux résolutions du Conseil de sécurité de l'ONU. La Cour indiqua ne pas être convaincue par la poursuite des objectifs de sécurité avancés par Israël quant au tracé de ce mur. En effet, cette édification ne constituait pas, pour la Cour, la mesure la plus appropriée pour protéger les citoyens israéliens, ni leurs intérêts sécuritaires. Elle affirma au contraire que la construction de cet édifice constituait « une violation par Israël des diverses obligations qui lui incombaient en vertu des instruments applicables de droit international humanitaire et des droits de l'homme. »⁴⁹⁸ Mettant au second plan l'argumentation israélienne fondée sur la sécurité, elle estima que l'Etat hébreu ne pouvait se prévaloir du droit de légitime défense ou de l'état de nécessité pour exclure l'illicéité de la construction.⁴⁹⁹

⁴⁹⁵ A/Res/ ES-10/14, 8 décembre 2003.

⁴⁹⁶ *Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre*, 12 août 1949, 75 R.T.N.U. 171.

⁴⁹⁷ Le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques* et le *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels* furent adoptés le 16 décembre 1966 à New York par l'Assemblée générale des Nations Unies dans la résolution 2200, la *Convention relative aux droits de l'enfant* fut adoptée par l'Assemblée générale dans la résolution A/44/25 du 20 novembre 1989.

⁴⁹⁸ Extrait de l'avis consultatif de la CIJ, *supra* note 492.

⁴⁹⁹ La récurrence des attaques terroristes avait conduit l'Etat d'Israël à invoquer l'article 51 de la *Charte des Nations Unies* relatif à la légitime défense qui dispose que : « Aucune disposition de la présente Charte ne porte atteinte au droit naturel de légitime défense, individuelle ou collective, dans le cas où un

Rivier en déduit alors que les informations, dont la Cour disposait, n'étaient pas de nature à infléchir son constat d'illicéité de l'édifice. Mais, en quoi ne l'étaient-elles pas s'interroge encore Raphaële Rivier ? La Cour ne le spécifie guère, préférant se prononcer « au vu des informations dont elle dispose » sans autres explications.⁵⁰⁰ Est-ce à dire que si le dossier avait été plus détaillé, la décision de la Cour aurait été différente ? Ne manquerait-il pas un examen des faits plus approfondi, permettant de démontrer pourquoi les justifications avancées par Israël sont insuffisantes ? Comme dans l'avis consultatif rendu en 1971 concernant la Namibie, la CIJ réaffirma en l'espèce le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes⁵⁰¹ et adopta un raisonnement similaire à celui des Palestiniens pour rendre sa décision.⁵⁰²

Pour sa part, Michelle Burgis analysa l'aspect politique de cet arrêt et les

Membre des Nations Unies est l'objet d'une agression armée, jusqu'à ce que le Conseil de sécurité ait pris les mesures nécessaires pour maintenir la paix et la sécurité internationales. » Le principe de la légitime défense permet ainsi à un Etat d'utiliser la force contre un autre Etat qui s'est attaqué à son territoire. Le terrorisme avait de plus conduit Israël à invoquer les résolutions 1368 (12 septembre 2001) et 1373 (28 septembre 2001), adoptées par le Conseil de sécurité des Nations Unies, au lendemain du 11 septembre 2001. Ces résolutions reconnaissaient aux Etats « le droit inhérent à la légitime défense individuelle ou collective. » En invoquant ces dispositions, Israël ne prétendait pas pour autant que les violences, dont il était la cible, fussent imputables à un Etat étranger. Sa motivation résidait dans le principe de sécurité. Cependant, la CIJ considéra le recours d'Israël à la légitime défense non approprié car la menace trouvait son origine à l'intérieur de ce territoire, et non en dehors de celui-ci. Pour la Cour, cette situation était, par conséquent, différente de celle envisagée par les résolutions 1368 et 1373 du Conseil de sécurité ainsi qu'à l'article 51. Israël avait également invoqué l'état de nécessité, principe de droit international qui permet à un Etat de commettre un acte illicite si c'est « pour l'Etat le seul moyen de protéger un intérêt essentiel contre un péril grave et imminent » ainsi que le prévoit l'article 25 du projet d'articles sur la responsabilité de l'Etat pour fait internationalement illicite, adopté par la Commission du droit international en 2001. La CIJ décida en fin de compte que d'autres moyens auraient pu être utilisés par Israël pour protéger sa population et rejeta également cet argument. Selon Raphaële Rivier, professeure de droit, une contradiction surgit dans le raisonnement de la Cour. Si d'une part, le territoire à partir duquel les attaques sont faites est considéré comme étant interne à Israël, ce même espace est présenté, d'autre part, comme un territoire non autonome occupé, délimité par la ligne d'armistice de 1949. Deux représentations divergentes d'un même territoire sont proposées par la Cour. Raphaële Rivier, « Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, Cour internationale de Justice, avis consultatif du 9 juillet 2004 », *Annuaire français de droit international*, vol. 50, 2004, à la p.306.

⁵⁰⁰ C'est « au vu du dossier [que la Cour affirme ne pas être] convaincue que la poursuite des objectifs de sécurité avancés par Israël nécessite l'adoption du tracé choisi pour le mur. Le mur tel que tracé et le régime qui lui est associé portent atteinte de manière grave à de nombreux droits des palestiniens habitant dans le territoire occupé par Israël sans que les atteintes résultant de ce tracé puissent être justifiées par des impératifs militaires ou des nécessités de sécurité nationale ou d'ordre public » (§ 137). Plus loin, c'est encore « au vu du dossier [que] la Cour n'est pas convaincue que la construction du mur selon le tracé retenu était le seul moyen de protéger les intérêts d'Israël contre le péril dont il s'est prévalu pour justifier cette construction » (§ 140). Extrait de l'avis consultatif de la CIJ, *supra* note 492.

⁵⁰¹ Avis cité, *supra* note 398.

⁵⁰² Quigley, *supra* note 155, à la p.7. Les Palestiniens avaient invoqué leur droit à l'autodétermination et le fait que la construction de ce mur allait à l'encontre de l'interdiction d'acquérir des territoires par la force. Ils avaient invoqué avec raison que le tracé de ce mur portait atteinte à leur souveraineté sur les ressources naturelles et compromettait l'édification d'un Etat viable.

tensions interétatiques qu'il suscita. Le caractère consultatif, et non litigieux de cet avis, permit ainsi à un grand nombre d'Etats et d'organisations intergouvernementales de contribuer librement avec autorisation de la Cour aux observations préliminaires écrites et orales relatives à cette affaire.⁵⁰³ C'est dans ce contexte que les Etats-Unis, Israël et certains Etats européens demandèrent à la Cour de se déclarer incompétente au motif que le processus de paix, relancé par la Feuille de route en 2003, devait primer sur toute décision juridique. Pour les grandes puissances du Quartet, le rôle de la CIJ ne pouvait être que limité dans un dossier aussi politisé. En revanche pour les Etats du Tiers Monde, notamment les Etats arabes regroupés au sein de l'OCI, le droit international ainsi que le recours à la CIJ se voyaient conférer une place déterminante, c'est pourquoi ces pays considérèrent l'avis de 2004 comme étant d'une importance capitale.⁵⁰⁴

Burgis se livra également à l'analyse de la terminologie juridique employée pour nommer l'avis rendu par la CIJ. L'utilisation du terme « mur », par opposition à celui de « clôture ou barrière de sécurité », témoigne d'une prise de parti évidente. Seuls les Etats partisans du dessaisissement de la Cour avaient eu recours à l'appellation « clôture ou barrière ».⁵⁰⁵ Plus largement, le vocabulaire utilisé par les Etats arabes pour qualifier la politique israélienne d'« expansionniste » lors des discussions préalables contribua à orienter le positionnement de la Cour. Burgis souligne en outre que différents Etats arabes se refusent encore à reconnaître la légitimité de l'Etat d'Israël.

Le questionnement que l'on peut dès lors soulever ne porte pas sur la décision de condamner le tracé contestable de ce mur mais sur le raisonnement adopté par la Cour pour décider de l'illicéité de cette construction. Pour quelles raisons la CIJ a-t-

⁵⁰³ Michelle Burgis, « Discourses of Division: Law, Politics and the ICJ Advisory Opinion on the Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory », *Chinese Journal of International Law*, vol.7, n°1, 2008.

⁵⁰⁴ *Ibid.*

⁵⁰⁵ Ainsi que l'écrit Michelle Burgis : « Israel consistently used (and continues to use) the term and only a few States followed suit in their submissions, all of which favoured negotiations over the Opinion. Israel went into detail about this: « The use of the term "wall" in the resolution requesting an opinion is neither happenstance nor oversight. It reflects a calculated media campaign to raise pejorative connotations in the mind of the Court of great concrete constructions of separation as the Berlin Wall, intended to stop people escaping from tyranny. » La comparaison au mur Berlin avait été introduite par les Etats arabes, désireux de nuire plus encore à l'image médiatique de l'Etat hébreu. *Ibid.*, à la p. 51.

elle choisi d'écarter l'argumentation d'Israël principalement fondée sur la sécurité ? La CIJ aurait pu adopter un raisonnement se rapprochant de celui de la Cour suprême d'Israël puisque celle-ci s'était prononcée, quelques jours avant la CIJ, sur une partie du mur dans l'arrêt *Beit Sourik* rendu le 30 juin 2004.⁵⁰⁶

Si la CIJ avait prit en compte le critère de sécurité allégué par Israël, elle aurait peut-être admis que l'édification de ce mur, malgré un tracé plus que discutable, était le résultat de la politique de terreur menée à l'encontre de la population israélienne. Implicitement, la prise en considération de l'argumentaire israélien conduisait alors à reconnaître que l'Etat hébreu était la cible du terrorisme palestinien et que, de ce fait, la politique conjoncturelle d'Israël ne pouvait plus être appréhendée comme étant la cause du conflit israélo-palestinien mais au contraire comme une conséquence. Cependant l'Assemblée générale, largement épaulée par le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies,⁵⁰⁷ a attribué le rôle symbolique de Goliath à l'Etat d'Israël.⁵⁰⁸ Symbole éminemment puissant de cette représentation psychologique, cet arrêt révèle la dénaturation du conflit et contribue à priver Palestiniens et Israéliens de l'opportunité d'aboutir à un consensus concret. L'un comme l'autre sont devenus les victimes de l'image et de la place que le concert des nations leur a attribués pour diverses raisons et que les médias de masse véhiculent abondamment.⁵⁰⁹ A ce titre,

⁵⁰⁶ *Beit Sourik Village Council v. the Government of Israel, High Court of Justice*, 30 juin 2004, en ligne : www.court.gov.il (consulté le 5 octobre 2011). Dans cette décision portant sur la légalité de plusieurs ordonnances militaires confisquant des terrains palestiniens pour construire le mur, la Cour suprême israélienne reconnut qu'Israël occupait la Cisjordanie et que le commandement militaire devait respecter le droit international. La Cour précisa qu'Israël ne pouvait guère justifier la construction de cette clôture par des motifs politiques comme l'annexion de territoires. Sans méconnaître les dispositions du droit international dont la 4^{ème} Convention de Genève de 1949, elle considéra que la construction du mur n'avait pas pour finalité l'annexion d'une partie de la Cisjordanie mais que des raisons de sécurité prévalaient. Pour autant, la Cour suprême israélienne reconnaissait que la sécurité ne pouvait légitimer les dommages imposés aux Palestiniens du fait de la construction de ce mur. La Cour admit également qu'il aurait été possible de tracer un itinéraire dont les répercussions auraient été moins préjudiciables pour les Palestiniens. C'est pourquoi elle décida d'annuler les ordonnances militaires destinées à confisquer des terrains palestiniens. Elle ne déclara pas pour autant la construction du mur illégale. Claudie Barrat, « Le Mur. Analyse d'une décision de justice », *Etudes rurales*, 2005, à la p.122 et Christiane Gillmann, « Tracé modifié mais pas de démantèlement », publié le 25 octobre 2004 sur le site Association France Palestine Solidarité : <http://www.france-palestine.org/article724.html> (consulté le 5 octobre 2011).

⁵⁰⁷ Renvoi *infra* note 520.

⁵⁰⁸ Voir *supra* note 400.

⁵⁰⁹ A ce propos, l'universitaire Robert Landès avait évoqué la falsification médiatique du conflit israélo-palestinien par les médias palestiniens ou occidentaux en qualifiant la fabrique de l'information palestinienne de « faux événements ou de Pallywood sur le modèle d'Hollywood ou de Bollywood. » Shmuel Trigano, « L'instrumentalisation meurtrière de l'humanisme », *Controverses*, n°10, mars 2010. A titre anecdotique, rappelons la couverture médiatique de l'affaire Mohamed al-Dura en septembre

pour les Etats-Unis et l'Union européenne, le recours à la CIJ était inapproprié.⁵¹⁰ En cataloguant de la sorte Israéliens et Palestiniens, la CIJ n'a-t-elle pas contribué à ériger une barrière psychologique finalement plus insurmontable et indestructible que le mur de béton construit par Israël ?

Peu de temps avant la décision d'avis de la CIJ, rappelons que le Gouvernement Sharon avait adopté, le 6 juin 2004, le plan de désengagement de Gaza afin d'évacuer toutes les colonies israéliennes.⁵¹¹ Cette décision avait été prise par Sharon, le 18 décembre 2003, afin de favoriser la sécurité d'Israël.⁵¹² Les habitants des colonies de Gaza avaient jusqu'au 15 août 2005 au soir pour évacuer leurs logements.⁵¹³ Pour le Premier ministre israélien, ce retrait constituait également un gage de bonne volonté, censé démontrer à la communauté internationale, surtout à Mahmoud Abbas, nouveau Président de l'AP depuis la mort de Yasser Arafat à Paris au cours de l'hiver 2004, que les mesures de la Feuille de route de 2003 pouvaient être appliquées.⁵¹⁴ Satisfait, le

2000 par le journaliste français Charles Enderlin, correspondant en Israël pour la chaîne de télévision France 2. Enderlin avait délibérément affirmé que le jeune Mohamed al-Dura, dont la photo se propagea dans le monde entier, avait été tué par l'armée israélienne. Très vite, cette médiatisation internationale fit de cet enfant le paragon de la lutte palestinienne. Or, on apprit par la suite que les tirs à l'origine de sa mort ne provenaient pas de l'armée israélienne mais du camp palestinien. Afin d'expliquer les circonstances de cette désinformation internationale, Charles Enderlin publia en 2010 un ouvrage intitulé *Un enfant est mort* aux Editions Don Quichotte.

⁵¹⁰ Barrat, *supra* note 506. Pour Raphaële Rivier, il semble difficile d'adhérer « entièrement à la position ainsi retenue par la Cour et de croire, comme elle, que le point de vue juridique exprimé par l'avis n'influera aucunement sur le règlement politique du conflit. » En effet, l'avis rendu par la CIJ place l'Etat d'Israël dans « une position politique inconfortable, rendant improbable toute prise en considération du tracé » du mur. De ce fait, comment croire, souligne encore Rivier, que les membres de la Cour aient eux-mêmes considéré que l'avis serait sans incidence. Ils semblent au contraire avoir « été animés par une considération politique : répondre à la question qu'on leur soumettait pour réintroduire le droit comme base de règlement du conflit d'ensemble, faisant ainsi jouer à la Cour son rôle d'arbitre suprême de la légalité internationale. » Rivier, *supra* note 499, à la p.294.

⁵¹¹ Le plan de désengagement de Gaza est disponible sur le site du ministère israélien des Affaires étrangères : <http://www.pmo.gov.il/PMOEng/Archive/Press+Releases/2004/Disengagement+Plan/DisengagementPlan.htm> (consulté le 26 octobre 2011).

⁵¹² Caplen, *supra* note 478, à la p.700.

⁵¹³ *Ibid.*, à la p.701.

⁵¹⁴ A la suite du désengagement de Gaza, Ariel Sharon prononça un discours à l'Assemblée des Nations Unies dans lequel il déclara : « The successful implementation of the Disengagement Plan opens up a window of opportunity for advancing toward peace, in accordance with the sequence of the Roadmap. The State of Israel is committed to the Roadmap and to the implementation of the Sharm el-Sheikh understandings. And I hope that it will be possible, through them, to renew the political process. (...) I call on the Palestinian leadership to show determination and leadership, and to eliminate terrorism, violence, and the culture of hatred from our relations. I am certain that it is in our power to present our peoples with a new and promising horizon, a horizon of hope. » Discours d'Ariel Sharon à l'Assemblée des Nations Unies, 15 septembre 2005, en ligne : <http://www.mfa.gov.il/MFA/Peace+Process/Key+Speeches/PM+Sharon+addresses+the+UN+General+Assembly+15-Sep-2005.htm> (consulté le 30 octobre 2011).

Quartet diplomatique déclara le 20 septembre 2005 : « nous nous félicitons du retrait israélien de la bande de Gaza, effectué en coopération sécuritaire avec les Palestiniens ; c'est l'occasion de relancer la Feuille de route. »⁵¹⁵ Le désengagement des colonies juives de Gaza constitua pour les Palestiniens une immense victoire. Celle-ci ne se matérialisa pas pour autant par la reprise des négociations, mais par l'encouragement de la pression sur Israël.⁵¹⁶ Autre effet secondaire non désiré, le désengagement de Gaza contribua à fragmenter davantage la scène politique des territoires : en janvier 2006, le Fatah de Mahmoud Abbas perdit les élections législatives à Gaza contre le Hamas. La politique du Hamas prônait le recours aux attentats-suicides ainsi que le refus de négocier avec Israël.⁵¹⁷ Le résultat de cette politique d'empoisonnement menée à Gaza fut le déclenchement d'une guerre asymétrique c'est-à-dire opposant l'armée d'un Etat, Israël, à une organisation composée de *jihâdistes*, le Hamas.

Déclenchée par Israël le 27 décembre 2008, l'opération militaire baptisée « Opération Plomb durci » avait pour objectif de mettre un terme aux tirs de roquettes lancés depuis la bande de Gaza par les membres du Hamas. Cette offensive s'acheva le 18 janvier 2009 et fut abondamment critiquée par la communauté internationale en raison du nombre de victimes civiles palestiniennes ;⁵¹⁸ du caractère disproportionné de la riposte israélienne ; enfin, de l'utilisation d'armes dont l'usage était restreint par le droit international humanitaire.⁵¹⁹ Pendant l'offensive, le Conseil des droits de

⁵¹⁵ Bockel, *supra* note 489, à la p. 25.

⁵¹⁶ Caplen, *supra* note 478, à la p.701.

⁵¹⁷ Chercheur associé à l'Institut des relations internationales et stratégiques, Jean-Yves Camus explique que l'arrivée du Hamas sur la scène politique au Proche-Orient transforma les facteurs psychologiques influençant les acteurs. « Avec le Hamas, aucune discussion n'est possible tant que le mouvement islamiste n'aura pas reconnu le droit à l'existence d'un Etat juif. Qu'en l'espèce il existe sans doute, au sein du Hamas, une minorité lucide et capable de franchir ce pas, ne change rien pour l'instant au sentiment dominant en Israël, d'un combat existentiel pour garantir la survie de l'état hébreu : jamais il n'a existé de conjoncture comme celle d'aujourd'hui, où Israël doit faire face au triple déni d'existence du Hamas et du Hezbollah et du président iranien, sans compter le problème majeur que pose la radicalisation d'une bonne partie des arabes israéliens. Le problème principal posé par cette perception des choses est qu'il situe d'emblée le terrain de la confrontation sur le plan militaire alors que, quelque jugement qu'on puisse émettre sur son idéologie et ses méthodes, le Hamas est (aussi) un mouvement politique qui jouit du soutien réel et profond d'une bonne partie de la population palestinienne, à Gaza et au-delà. » Jean-Yves Camus, « Pourquoi l'armée israélienne intervient-elle à Gaza », publié le 4 janvier 2009, en ligne : <http://debriefing.org/27473.html> (consulté le 20 octobre 2011).

⁵¹⁸ Selon le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, l'offensive israélienne a « fait 900 morts et 4000 blessés chez les Palestiniens ». A/HRC/S-9/L.1, 12 janvier 2009.

⁵¹⁹ Certains Gouvernements arabes dont celui du Président égyptien Moubarak se montrèrent indulgents à l'égard de la riposte d'Israël. Rappelons que Moubarak avait refusé d'ouvrir la frontière égyptienne

l'homme des Nations Unies⁵²⁰ adopta la résolution S-9/1 à la mi-janvier 2009 afin de prier « la Haut-commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme de faire un rapport sur les violations des droits de l'homme du peuple palestinien par la puissance occupante. »⁵²¹ Israël était toujours considéré comme une puissance occupante alors qu'il s'était désengagé de Gaza.⁵²² Cette résolution permit au Président du Conseil des droits de l'homme d'établir, le 3 avril 2009, une Mission internationale indépendante d'établissement des faits sur le conflit à Gaza, destinée à enquêter sur les violations du droit international.⁵²³ Dirigée par le juge sud-africain Richard Goldstone, la mission présenta avec succès, le 29 septembre 2009, son rapport devant le Conseil des droits de l'homme. Le juge Goldstone y accusait l'armée israélienne et les Palestiniens d'avoir commis des « actes assimilables à des crimes de guerre et peut-être, dans certaines

aux habitants de Gaza, signe évident de sa désolidarisation à l'endroit de « ses frères arabes ». Il critiqua de surcroît fortement les actions du Hamas, bras armé palestinien des Frères musulmans (mouvement illégal en Egypte). Pierre Coopman, « Les médias arabes à propos de Moubarak et de la guerre à Gaza », *Arab Press Network*, 20 janvier 2009, en ligne : <http://www.arabpressnetwork.org/articlesv2.php?id=2977&lang=fr> (consulté le 24 octobre 2011).

⁵²⁰ Composé de 47 Etats dont la mission consiste à renforcer la promotion et la protection des droits de l'homme, le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies fut créé en 2006 et suscita de nombreux espoirs. Cependant en dépit des nombreuses promesses, cet organe ne se révéla pas plus impartial que l'ancienne Commission des droits de l'homme de l'ONU à l'égard d'Israël. Rajagopal, *supra* note 410, à la p.13 C'est ainsi que dans la continuité de la Commission, la présence de représentants des régimes les moins démocratiques (l'Arabie Saoudite, la Chine ou Cuba) fit l'objet de débats animés. Ceci avait d'ailleurs conduit Hillel Neuer, directeur de l'ONG UN Watch, à souligner auprès du Conseil des droits de l'homme que : « Les défenseurs de ceux qui lancent des missiles depuis des écoles nous convoquent afin de condamner Israël pour ses violations du droit international humanitaire, alors qu'en réalité ce sont eux-mêmes qui méprisent – tant dans leurs discours que dans leurs actes – les fondements mêmes de ces lois. Considérons un instant ceux qui sont à l'origine de la tenue de cette session : l'Arabie Saoudite, le Pakistan et la Syrie. Ces pays viennent encore une fois d'être classés dans la pire catégorie – les Etats dits « Non Libres » – du classement établi par *Freedom House* dans son rapport annuel. (...) S'agit-il des mêmes pays qui se disent être les arbitres des droits de l'homme ? »

Discours prononcé lors de la 6^{ème} session extraordinaire du Conseil des droits de l'Homme sur « les violations des droits de l'Homme résultant des attaques et des incursions militaires israéliennes dans le territoire palestinien occupé, notamment dans la bande Gaza occupée », 4 janvier 2008, en ligne : http://www.unwatch.org/site/c.bdKKISNqEmG/b.4293369/k.2709/T233moignage_224_IONU.htm (consulté le 5 août 2011).

⁵²¹ A/HRC/S-9/L.1, Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, 12 janvier 2009.

⁵²² Ainsi que l'explique le professeur Yuval Shany, pour les Palestiniens le désengagement militaire d'Israël ne modifiait pas pour autant le statut juridique de Gaza qui restait sous contrôle israélien. Cependant le désengagement de Gaza a progressivement conduit à un transfert d'autorité d'Israël à l'AP (avant l'élection du Hamas en 2006). Yuval Shany, « Faraway, So Close : the Legal Status of Gaza after the disengagement », *Yearbook of International Humanitarian Law*, vol.8, 2006.

⁵²³ La commission était composée du juge à la Cour constitutionnelle sud-africaine Richard Goldstone, de Hina Jilani, ancienne représentante spéciale du Secrétaire général sur les questions de défenses des droits humains, et de Christine Chinkin, professeure de droit international à la London School of Economics and Political Science. Les détails de la commission sont disponibles sur le site du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies : <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/specialsession/9/factfindingmission.htm> (consulté le 30 octobre 2011).

circonstances, à des crimes contre l'humanité.»⁵²⁴ Selon Goldstone, Israël avait intentionnellement tué des civils innocents.⁵²⁵ Le Hamas, pour sa part, n'était pas véritablement reconnu responsable des pratiques terroristes, qui consistaient à se servir de la population civile comme d'un bouclier humain et à abriter armes et munitions au coeur des écoles et des mosquées. Satisfaite du rapport Goldstone, l'Assemblée générale de l'ONU adopta une résolution dans laquelle elle en approuva les conclusions.⁵²⁶

La Mission Goldstone était loin de satisfaire le Gouvernement israélien, qui la critiqua à de nombreuses reprises. Les conclusions de ce rapport suscita également la rédaction de différents textes : si certains auteurs et universitaires tels Jennifer Barnette en prirent la défense, d'autres comme le professeur Alan Dershowitz le critiquèrent violemment. Selon Dershowitz, le rapport Goldstone est complètement biaisé dans la mesure où il ne prend pas en considération le rôle initial du Hamas, ni l'instrumentalisation de la population de Gaza par ce même mouvement.⁵²⁷

Il est aujourd'hui courant de fustiger les pratiques de l'armée israélienne et de les considérer contraire au droit international. Toutefois, le témoignage de Richard Kempf, ancien commandant des Forces Britanniques en Afghanistan, donne une autre image des pratiques de l'armée israélienne. S'exprimant au Conseil des droits de l'homme

⁵²⁴ *Report of the United Nations Fact Finding Mission on Gaza Strip*, Doc. Off. A/HRC/12/48, 15 septembre 2009, <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/specialsession/9/factfindingmission.htm> (consulté le 30 octobre 2011).

⁵²⁵ Le juge Goldstone écrivit ainsi : « While the Israeli Government has sought to portray its operation as essentially a response to rocket attacks in the exercise of the right to self-defense, the Mission considers the plan to have been directed, at least in part, at a different target : the people of Gaza as a whole. » *Ibid.*

⁵²⁶ A/Res/64/10, 5 novembre 2009.

⁵²⁷ Le professeur Dershowitz explique que : « The report is demonstrably wrong about both of these critical conclusions. The hard evidence conclusively proves that the exact opposite is true, namely that : 1/ Israël did not have a policy of targeting civilians for death. Indeed the Israel Defense Forces went to unprecedented lengths to minimize civilian casualties, and ; 2/ That Hamas did have a deliberate policy of having its combatants dress in civilian clothing, fire their rockets from densely populated areas, use civilians as human shields, and store weapons in mosques. » Alan Dershowitz, « The Case Against the Goldstone Report: A Study in Evidentiary Bias », *Harvard Public Law & Legal Theory Working Paper Series*, Paper n°10-26, 2010, à la p.3. Pour d'autres, l'attaque israélienne ne pouvait en aucun cas être considérée comme de la légitime défense. Publiée le 11 janvier 2009 dans le *Sunday Times*, une lettre intitulée « Israel's Bombardment of Gaza is Not Self-Defense » fut co-signée par de nombreux professeurs de droit international dont John Quigley, Victor Kattan, Christine Chinkin ou Richard Falk. Jennifer Barnette, «The Goldstone Report: Challenging Israeli Impunity in the International Legal System? », *Global Jurist*, n°3, vol.10, 2010, à la p.11.

des Nations Unies à la suite de « l'Opération Plomb durci » menée par Israël, Richard Kempf déclara que :

« L'armée d'Israël a fait davantage pour la sauvegarde des droits des civils en zone de combat que toute autre armée dans l'histoire des guerres. Israël l'a fait alors qu'elle affrontait un ennemi qui plaçait délibérément ses forces militaires derrière le bouclier humain de la population civile. Le Hamas, comme le Hezbollah, sont experts dans l'art de dicter aux médias ce qu'ils diront. (...) Ils excellent à mettre en scène et à déformer des incidents.

L'armée de défense d'Israël est confrontée à un défi auquel les Britanniques n'ont pas à faire face à un tel degré. Il s'agit du préjugé automatique, pavlovien, qu'ont en commun beaucoup de médias du monde entier, ainsi que de nombreuses organisations des droits de l'homme, selon lequel les soldats de l'armée de défense d'Israël ont nécessairement tort et qu'ils violent les droits de l'homme.

La vérité est que l'armée de défense d'Israël a mis en œuvre des mesures extraordinaires pour signaler aux civils de Gaza les zones qu'elle prenait pour cibles, en lançant plus de deux millions de tracts et en établissant plus de 100 000 communications téléphoniques. Beaucoup de missions qui auraient pu neutraliser les capacités militaires du Hamas ont été suspendues pour éviter des pertes civiles. Durant le conflit, l'armée de défense d'Israël a permis l'entrée dans Gaza d'énormes quantités d'aide humanitaire. Fournir une aide susceptible de tomber aux mains de votre ennemi est normalement tout à fait impensable pour un expert en stratégie militaire. Pourtant, l'armée de défense d'Israël a pris ce risque.»⁵²⁸

Rappelons enfin que le juge Goldstone est lui-même revenu sur ses propres conclusions en avril 2011.⁵²⁹ L'utilisation de la population civile, surtout

⁵²⁸ Extrait du discours de Richard Kempf au Conseil des Droits de l'Homme, 12ème Session Spéciale, Genève, octobre 2009, en ligne: http://www.unwatch.org/site/c.bdKKISNqEmG/b.5537773/k.73CE/Dramatic_UN_Testimony.htm#FRE_NCH (consulté le 4 août 2011).

⁵²⁹ Le 1^{er} avril 2011, le juge Goldstone affirma que les conclusions de son enquête auraient été différentes s'il avait disposé d'éléments plus précis sur les actions du Hamas. Il a également souligné le fait que le Conseil de sécurité des Nations Unies n'était pas impartial par rapport à Israël. Richard

l'instrumentalisation des enfants par le Hamas, reste à l'heure actuelle une pratique courante et pose un problème majeur à l'Etat d'Israël. La représentante permanente israélienne aux Nations Unies est d'ailleurs intervenue à ce propos en juin 2010.⁵³⁰

Tandis que le Hamas contrôle toujours la bande de Gaza, le Fatah administre, pour sa part, la Cisjordanie. Leurs désaccords politiques sont fréquents bien que ces deux autorités politiques aient passé, au printemps 2011, un accord de réconciliation.⁵³¹ C'est dans ce contexte politique morcelé que le Président de l'AP Mahmoud Abbas prit l'initiative d'adresser aux Nations Unies une demande unilatérale de reconnaissance de l'Etat palestinien au cours du mois de septembre 2011.⁵³² Faisant fi des Accords d'Oslo de 1993, qui prévoyaient des négociations directes entre Israéliens et Palestiniens, le Président de l'AP tente de faire reconnaître unilatéralement un Etat sans négociation avec Israël : Abbas souhaite ainsi parvenir à une reconnaissance de l'Etat palestinien sans la signature d'un traité de paix avec Israël. Au Conseil de sécurité des Nations Unies, cette requête actuellement en cours se verra sûrement opposer le veto américain et n'obtiendra pas suffisamment de voix pour être validée. Auprès de l'Assemblée générale des Nations Unies, cette demande de reconnaissance pourrait permettre à l'AP d'obtenir un statut intermédiaire d'Etat observateur ainsi que

Goldstone, « Reconsidering the Goldstone Report on Israel and war crimes », *Washington Post*, 1^{er} avril 2011, en ligne : http://www.washingtonpost.com/opinions/reconsidering-the-goldstone-report-on-israel-and-war-crimes/2011/04/01/AFg111JC_story.html (consulté le 20 août 2011).

⁵³⁰ Représentante permanente d'Israël aux débats du Conseil de sécurité des Nations Unies, Gabriela Shalev déclara : « Israel follows with interest the important work of Ms. Radhika Coomaraswamy, the Special Representative of the Secretary-General on Children and Armed Conflict. The attention paid by her to children in specific situations of conflict, as well as by the Council's Working Group, through its reports and communications, has the potential to reign in the most egregious practices of armed groups. (...) We also take note of the instances of child exploitation and their use as human shields by the Hamas terrorist rulers in Gaza. Given the abundance of accounts and documentation of such incidents, we strongly encourage that future reports of the Special Representative will further elaborate on this aspect, rather than mentioning it in passing. » Statement by Ambassador Gabriela Shalev, Permanent Representative of Israel at the UN Security Council Debate on « Children and armed conflict », 16 juin 2010. En ligne : http://www.mfa.gov.il/MFA/Foreign+Relations/Israel+and+the+UN/Speeches+-+statements/Amb_Shalev_UNSC_Children_Armed_Conflict_16-Jun-2010 (consulté le 23 octobre 2011).

⁵³¹ Il s'agit de l'Accord Fatah-Hamas signé au Caire le 27 avril 2011. Voir également le procès-verbal du Conseil de sécurité, S/PV.6662, 21 novembre 2011. Plus récemment, le 24 novembre 2011, le Hamas et le Fatah ont déclaré avoir conclu un « partenariat » au Caire afin de concrétiser la réconciliation amorcée sept mois auparavant. Ce partenariat prévoit la formation d'un « Gouvernement de transition technocratique » au printemps 2012. AFP, « Abbas et Mechaal annoncent au Caire un partenariat palestinien Fatah/Hamas », 24 novembre 2011, en ligne : http://www.google.com/hostednews/afp/article/ALeqM5JE8qxOtgPmEVHplLbXqaXfd_wU2g?docId=CNG.f7f9b18f7e4ce3c0beb3fcc970b41197.61 (consulté le 24 novembre 2011).

⁵³² *Application of Palestine for admission to membership in the United Nations*, S/2011/592, 23 septembre 2011.

l'avait évoqué le Président français Nicolas Sarkozy.⁵³³ Cependant quelle valeur juridique cette reconnaissance confèrera-t-elle à la Palestine ?

Sur le terrain, la démarche unilatérale de l'AP, qui rompt avec les Accords d'Oslo, pourrait conduire le Gouvernement israélien à ne plus reconnaître cette autorité politique comme étant un intervenant légitime puisque celle-ci avait été instituée par ces mêmes accords en 1993. La menace américaine d'un boycottage financier destiné à délégitimer l'action de Mahmoud Abbas, combinée à l'échec de la démarche du Président de l'AP auprès du Conseil de sécurité des Nations Unies, pourra alors largement profiter au Hamas et à des actions extrémistes.

Rappelons que pour le Hamas, la démarche de Mahmoud Abbas a fait l'objet de multiples critiques : celle-ci n'est ni satisfaisante, encore moins suffisante. Elle s'inscrit en effet à l'encontre de la Charte de 1988, qui prévoit l'établissement d'un Etat palestinien sur la totalité du territoire palestinien, y compris Israël.⁵³⁴ Toutefois, malgré la réticence du Hamas à nouer un contact direct avec les Israéliens, certaines de ses récentes déclarations laissaient penser qu'il pourrait engager une négociation avec Israël, sans pour autant le reconnaître, dans le cas où l'Etat hébreu accepterait de se retirer de Cisjordanie et de libérer les prisonniers palestiniens, incarcérés tant dans les

⁵³³ AFP, « Mahmoud sera reçu à l'Elysée », 11 octobre 2011, publié en ligne sur France 24 : <http://www.france24.com/fr/20111011-mahmoud-abbas-conflit-israel-palestine-nicolas-sarkozy-etat-palestinien-processus-paix> (consulté le 15 octobre 2011). *Report of the Committee on the Admission of New Members concerning the application of Palestine for admission to membership in the United Nations*, S/2011/705, 11 novembre 2011. Dans ce rapport, le Conseil de sécurité fait part des oppositions scindant les membres du Comité d'admission des nouveaux membres : « au cours des réunions du Comité, des vues divergentes ont été exprimées. Selon certains, le candidat satisfaisait à tous les critères énoncés dans la Charte. D'autres se sont interrogés sur la question de savoir si la Palestine remplissait bien toutes les conditions requises. Un intervenant a été d'avis que les débats devraient tenir compte du contexte politique plus large dans lequel s'inscrivait la question à l'examen. » Il a également été affirmé que « quelle que soit l'issue de ses travaux, le Comité devrait avoir présent à l'esprit le contexte politique plus large. De l'avis d'un intervenant, la solution des deux États par la voie d'un règlement négocié demeurerait la seule option pour l'instauration d'une paix durable et les questions relatives au statut final devaient être réglées dans le cadre de négociations. (...) Il a été souligné que le droit de la Palestine à l'autodétermination et à la reconnaissance n'est pas en contradiction avec le droit d'Israël d'exister. » Enfin, « résumant les débats du Comité à sa 110e séance, le Président a déclaré que le Comité n'était pas parvenu à un consensus sur une recommandation à adresser au Conseil de sécurité. »

⁵³⁴ *Charte du Hamas de 1988*, *supra* note 68 et Laura Haim, « Le Hamas ambigu face à la démarche d'Abbas », *Le Figaro*, 23 septembre 2011, <http://www.lefigaro.fr/international/2011/09/22/01003-20110922ARTFIG00707-palestine-le-hamas-ambivalent-face-a-la-demarche-d-abbas.php> (consulté le 5 octobre 2011).

prisons israéliennes que dans celles de l'AP.⁵³⁵ Dans cette nouvelle optique, le Hamas pourrait alors avoir laissé Mahmoud Abbas échouer auprès du Conseil de sécurité des Nations Unies afin de se présenter, par la suite, comme un possible interlocuteur d'avenir dans le règlement du conflit israélo-palestinien. L'opposition du Hamas à la démarche d'Abbas ainsi que sa dissociation du Fatah, a finalement contribué à faire de ce mouvement un « allié inattendu » d'Israël et des Etats-Unis. Serait-ce la raison pour laquelle les négociations entre le Hamas et Israël, à la fin du mois d'octobre 2011, ont finalement abouti à la libération de 1000 prisonniers palestiniens, membres du Hamas, en échange de la libération du soldat franco-israélien Guilad Shalit ?

En définitive, le scénario, qui se profile à l'horizon, rappelle doublement celui de 1988. En effet, comme en 1988, la requête unilatérale déposée aux Nations Unies par Mahmoud Abbas fait échos à la proclamation de l'Etat palestinien de Yasser Arafat.⁵³⁶ Surtout, comme à cette époque, Israël a eu pour objectif de briser l'OLP, en favorisant le Hamas.⁵³⁷

⁵³⁵ Seurat, *supra* note 72, à la p.4.

⁵³⁶ Editorial, « The Birth of Israel and Palestine – The Ifs of History, Then and Now », *The European Journal of International Law*, vol. 22, n°3, 2011.

⁵³⁷ Renvoi à la note 385.

*« La paix ne sera pas le résultat d'une révolution des cœurs, mais le corollaire des rapports de force et d'un réalisme politique froid. Ce sont la lucidité et l'acceptation de la réalité qui amèneront à la réconciliation, à la négociation et à la paix. Je suis et reste convaincu que, malgré les rancœurs du passé, Juifs et Arabes peuvent vivre en paix, aussi bien, par exemple, que les Français et les Allemands. »*⁵³⁸

Yigal Allon

Conclusion

Au Proche-Orient, la composante émotionnelle des conflits actuels est similaire à celle que connut l'Europe au 17^{ème} siècle. Des schismes religieux et idéologiques déchirent encore le Croissant fertile.⁵³⁹ Comme dans tout affrontement, des facteurs psychologiques composent le conflit israélo-arabe au point de le rendre aussi passionné que passionnel.

Du point de vue international, la sympathie accordée aux Palestiniens s'est matérialisée jusqu'à présent par un soutien fréquent et varié, notamment politique et économique, transcendant bien souvent les clivages qui séparent généralement les hommes et les nations. Ni les actes terroristes, ni la corruption qui gangrène l'AP,⁵⁴⁰ ne

⁵³⁸ Allon, *supra* note 25, à la p.179.

⁵³⁹ Kissinger, *supra* note 334, à la p.237.

⁵⁴⁰ Les Palestiniens sont le seul peuple à recevoir une aide financière des Nations Unies depuis 1949. Touati explique qu'indépendamment des instances onusiennes telles l'UNRWA, le rapport financier qu'entretiennent les Etats avec les Palestiniens passe par le don. Or le don, rappelle-t-il à la suite de Georges Bataille « est le propre des sociétés anciennes. (...) Il représente une forme archaïque de l'échange et laisse apercevoir un lien entre les conduites religieuses et celles de l'économie. » Touati, *supra* note 22, à la p.119. Il est d'usage, note encore Touati, de légitimer le recours au don en invoquant la volonté des Etats de poser les fondements d'une économie moderne et d'un Etat démocratique dans les territoires palestiniens. Or, dans l'ouvrage qu'il a consacré à la naissance du monde moderne, Alain Peyrefitte explique que la conception de l'argent permet de distinguer la mentalité économique archaïque de la mentalité économique moderne, qui repose sur le crédit et, de ce fait, sur la confiance du prêteur vis-à-vis de l'emprunteur. Alain Peyrefitte, *La société de confiance*, Paris, Editions Odile Jacob, 1995 et Touati, *ibid*. Si dans le schéma moderne de l'aide financière, seuls les projets précis et clairement définis sont effectivement financés et soutenus par le crédit, dans le schéma du don, un chef charismatique est seul à décider de ce qu'il adviendra des sommes reçues. C'est pourquoi un membre du

troublent la détermination de ceux qui font du soutien aux Palestiniens un impératif quasi-absolu, souligne le juriste Sidney Touati.⁵⁴¹ Passant par les Nations Unies (l'Assemblée générale et le Conseil des droits de l'homme notamment), l'Union européenne et les nombreux pays d'Amérique Latine, le soutien de la communauté internationale à la cause palestinienne a progressivement conduit à une certaine diabolisation d'Israël en dépit des compromis que cet Etat s'apprêtait à faire, notamment lors du Sommet de Camp David II en juillet 2000.

Un tel acharnement à l'encontre de cet Etat, seule nation partageant des valeurs démocratiques et occidentales au Proche-Orient, paraît surprenant, surtout, si l'on compare le conflit israélo-palestinien au défi que pose aujourd'hui l'Iran à l'Occident, dont l'enjeu stratégique, économique et militaire, est de portée mondiale.⁵⁴² La diabolisation d'Israël paraît également étonnante si l'on regarde le destin encore très incertain de l'Irak et si l'on analyse la menace constituée par les régimes islamistes, susceptibles de prendre le pouvoir en Egypte et en Syrie depuis les révolutions de janvier 2011, bouleversant la situation politique du monde arabe. Tout se passe pourtant « comme si la véritable intrigue se déroulait à coté de la scène », écrit le professeur Jean-Pierre Bensimon, « et mettait en présence d'autres protagonistes et d'autres intérêts (...) au nom de la fameuse centralité de la question palestinienne », faisant du non règlement de cette dernière la cause de la situation générale d'instabilité dans la région.⁵⁴³ Cette analyse tronquée du conflit israélo-arabe aurait-elle pour origine ce que Pascal Bruckner nomma dans un célèbre essai « les sanglots de l'homme blancs », c'est-à-dire un sentimentalisme tiers-mondiste tendant à une « auto-culpabilisation » excessive ?⁵⁴⁴

Conseil législatif palestinien à l'époque où Yasser Arafat était ce chef charismatique avait déclaré : « Je pense qu'Arafat est la seule personne qui sache comment le budget est géré. » Catherine Leuchter, *Le livre noir de l'autorité palestinienne*, Barbatre, Editions Café Noir, 2004, à la p.298.

⁵⁴¹ Touati, *ibid.*, à la p.113.

⁵⁴² Bensimon, *supra* note 370, à la p.17.

⁵⁴³ *Ibid.*

⁵⁴⁴ Pascal Bruckner, *Le Sanglot de l'homme blanc*, Paris, Editions du Seuil, 1983. Allant dans la continuité de la pensée de Bruckner, l'écrivain Ibn Warraq, connu depuis la publication de son ouvrage polémique *Pourquoi je ne suis pas musulman*, dénonce, pour sa part, la peur des intellectuels occidentaux d'être assimilés aux « orientalistes » décrits par Edward W. Saïd. Aujourd'hui, écrit-il, « des accusations d'islamophobie sont jetées à ceux qui osent critiquer la plus critiquable de toutes les religions, dans le but de réduire au silence et de régler hors cour ce qui sont, en fait, des préoccupations parfaitement légitimes quant à la sécurité et l'influence négative de l'islam sur les institutions occidentales. Le résultat est mon nouveau livre, *Defending the West* une tentative pour aborder une nouvelle fois deux tâches connexes - la défense de l'Occident et une critique des arguments d'Edward

A la question, le conflit israélo-palestinien est-il insoluble, le professeur Navon estime que l'épuisement des ressources pétrolières dans le monde arabe pourrait modifier la situation du Proche-Orient ainsi que la perception du conflit israélo-arabe en Occident. Les revenus pétroliers constituent un important obstacle à la croissance économique ainsi qu'à la liberté politique des nations exportatrices car ils engendrent des économies rentières décourageant l'innovation et la productivité.⁵⁴⁵ L'épuisement progressif du pétrole obligera, par conséquent, les pays arabes exportateurs à être plus innovants, surtout, politiquement plus pragmatiques et réalistes. Leur intérêt ne réside-t-il pas dans la formation d'une véritable alliance économique et technologique avec l'Etat d'Israël, dont l'innovation et le développement des nouvelles technologies sont mondialement reconnus ? Cette prise de conscience pourrait d'ailleurs constituer le sésame de la paix.

Cependant, l'alliance israélo-arabe ne serait-elle pas fortement redoutée par les grandes puissances occidentales, d'autant plus affaiblies par la crise économique mondiale depuis 2008 ? Entre la profondeur territoriale jordanienne, l'innovation israélienne, l'infrastructure industrielle syrienne et la débrouillardise libanaise dans le secteur des services, d'une part, le Proche-Orient pourrait, à nouveau, devenir un centre économique mondial ; six mille ans d'histoire (dont l'invention de l'alphabet et l'édification de joyaux architecturaux) permettraient à cette région, d'autre part, de rayonner culturellement à travers le monde.⁵⁴⁶ Vue sous cet angle, l'union des Etats du Proche-Orient serait largement susceptible de détrôner les Grandes puissances, dont la politique au cours des décennies fragmenta les peuples tout en engendrant des conflits

Saïd qui ont réussi à taire la pensée critique et placer tous les intellectuels occidentaux sur la défensive.» Ibn Warraq, *Defending the West : A critique of Edward Saïd's Orientalism*, New York, Prometheus Books, 2007.

⁵⁴⁵ Ainsi que l'explique le professeur Navon, avec une population de près de 300 millions d'habitants, « le monde arabe exporte moins, évidemment si on enlève le pétrole, que la Finlande qui compte 5 millions d'habitants. Entre 1980 et 2000, l'Egypte a déposé 77 brevets scientifiques, la Syrie 20, la Jordanie 15, Israël 7652. » Navon, *supra* note 21. L'innovation israélienne aurait pour origine le climat conflictuel quotidien, qui aurait fait naître une énergie positive, encourageant les jeunes générations à entreprendre et à créer. Dan Senor, Saul Singer, *Start-Up Nation. The story of Israel's Economic Miracle*, Westminster, McClelland & Stewart Editions, 2009. Malgré cette innovation, le pays vit comme beaucoup d'autres une crise économique de grande ampleur. Celle-ci fut marquée par une vague de manifestations déclenchées par la jeunesse israélienne, au cours de l'été 2011, en raison de la hausse des prix du logement et du coût de la vie.

⁵⁴⁶ Sfeir et Klein, *supra* note 55.

identitaires et religieux durables : ériger des Etats au mépris des aspirations populaires, tout cela a contribué à façonner des peuples en mal d'identité, « tiraillés entre une histoire millénaire qui semble s'être figée et une modernité à laquelle ils restent étrangers. »⁵⁴⁷ L'idéologie de la nation se distingue ainsi de celle de l'Etat, c'est pourquoi assimiler la nation à l'Etat revient en fin de compte à « l'identifier à un certain type d'organisation et donc à un certain type de pouvoir. »⁵⁴⁸

Or l'histoire de la naissance des Etats du Proche-Orient atteste précisément que la nation n'est pas l'Etat. Artificiellement créés par les Grandes puissances européennes au cours de la première moitié du 20^{ème} siècle, les Etats de cette région ont été privés d'un socle national souvent nécessaire à la concrétisation des aspirations d'un peuple. Ces aspirations se définissent notamment par la mise en place d'un projet social, national et économique, structuré au sein de l'appareil étatique.⁵⁴⁹ Les Etats libanais, syrien et égyptien, pour ne citer qu'eux, semblent aujourd'hui déliquescents face à des communautés à la fois en lutte entre elles et contre l'Etat censé les représenter. L'idée de la nation, concept idéologique unificateur, étant inexistante au sein de ces Etats, la cohésion sociale nécessaire à l'équilibre étatique fait également défaut. La Palestine, aujourd'hui représentée par l'AP en Cisjordanie depuis 1995 et par le Hamas à Gaza depuis 2006, fait-elle exception ?

A l'heure où les Nations Unies examinent la demande proposée au mois de septembre 2011 par Mahmoud Abbas, Président de l'AP, une question divise toujours la communauté internationale : la Palestine est-elle un Etat ? En tout état de cause, il existe, à la tête de la Cisjordanie et de Gaza, des autorités étatiques prétendant à la qualité de gouvernement et possédant, en outre, une maîtrise effective d'un territoire bien que les frontières de celui-ci soient à déterminer par les principaux protagonistes.⁵⁵⁰ Dès lors, en droit international, les gouvernements peuvent reconnaître l'Etat palestinien *de facto* et *de jure* dans la mesure où des autorités politiques régulièrement investies exercent effectivement des fonctions étatiques sur

⁵⁴⁷ Sfeir, *supra* note 1, à la p.153.

⁵⁴⁸ Chaumont, *supra* note 395, à la p.19.

⁵⁴⁹ Pour le professeur Chaumont, une nation « utilise un appareil d'Etat en vue d'un certain nombre d'objectifs qui, dans l'état actuel des relations internationales, ne peuvent être atteints que par l'Etat. »

⁵⁵⁰ Renvoi à la note 340.

des territoires.⁵⁵¹ Le refus politique d'Israël, des Etats-Unis et d'autres Etats de reconnaître la Palestine tient au fait que la détermination des frontières israélo-palestiniennes doit être bilatéralement négociée par les dirigeants palestiniens et israéliens afin d'aboutir à la conclusion d'un traité de paix prévoyant la fin définitive du conflit. Cependant au sein de la classe dirigeante palestinienne, le raisonnement est inversé : la conclusion d'un traité de paix doit impérativement dépendre du retrait préalable d'Israël des territoires en question. Cette divergence de points de vue n'est pas sans rappeler le désaccord entre Golda Meir et Anouar El-Sadate, qui avait précédé la conclusion du *Traité de paix israélo-égyptien* en 1979.

Une dernière question mérite d'être posée : Si l'Etat palestinien existe théoriquement en droit international pour certains professeurs dont John Quigley, cet Etat a-t-il œuvré en faveur de la fin du drame des réfugiés ? Les autorités palestiniennes ont-elles mis en place un projet national destiné à unir tous les Palestiniens, notamment ceux dispersés dans différents Etats arabes du Proche-Orient ? En dépit d'une réconciliation politique récente entre le Hamas et le Fatah devant aboutir la composition d'un nouveau gouvernement au printemps 2012, il convient de souligner que Mahmoud Abbas s'est déclaré ouvertement opposé à l'intégration des réfugiés palestiniens au sein de l'Etat palestinien.⁵⁵² Le motif de ce refus, d'un prime abord surprenant, réside dans le « droit au retour » des Palestiniens, prôné, sans répit, par les dirigeants de l'AP. Le « droit au retour » signifie l'intégration des réfugiés palestiniens à l'intérieur de l'Etat d'Israël, non de l'Etat palestinien. Cette exigence palestinienne a donc vocation à transformer l'Etat d'Israël en un Etat binational, qui serait alors largement dominé par la population arabe, conduisant, en définitive, à la fin de l'existence de cet Etat. Incompatible avec la solution couramment admise des deux Etats, l'exigence des dirigeants palestiniens n'a jamais été acceptée en Israël. Mahmoud Abbas abandonnera-t-il alors à leur tragique destin les millions de réfugiés,

⁵⁵¹ Combacau et Sur, *supra* note 145, à la p.300. Pour le professeur John Quigley, l'Etat palestinien existe en droit international. Son argument est le suivant : « If Palestine is not a State, then there is no state that has the capacity to grant the ICC jurisdiction in Gaza. Gaza would be a virtual dead zone from the perspective of the ICC. » John Quigley, « The Palestine Declaration to the International Criminal Court : The Statehood Issue », *Rutgers Law Record*, vol.35, Spring 2009 et Barnette, *supra* note 527, à la p.21.

⁵⁵² Emmanuel Navon, « Abbas refuse d'intégrer les réfugiés palestiniens au nouvel Etat palestinien », publié le 21 septembre 2011, en ligne : <http://lessakele.over-blog.fr/article-abbas-refuse-d-integrer-les-refugies-palestiniens-au-nouvel-etat-la-vraie-signification-du-vote-onus-84816788.html> (consulté le 20 octobre 2011).

méprisés par les Etats arabes voisins qui refusent encore à ce jour de les assimiler, plutôt que de les accepter légitimement à l'intérieur d'un Etat palestinien ?

Privés de nation, nombreux sont les Etats du Proche-Orient qui n'ont pas pu introduire au sein de leur système politique la notion de citoyenneté,⁵⁵³ notion qui s'articule autour de droits politiques et de devoirs civiques reposant sur l'égalité de tous. Celle-ci faisant défaut, le modèle démocratique n'a pas pu éclore bien que le suffrage universel, principe d'expression de la volonté populaire, ait été introduit dans certains Etats tels l'Iran, l'Arabie Saoudite ou l'Irak. Ce système électoral a d'ailleurs été étendu à la Cisjordanie et à Gaza. Mais peut-on réduire la démocratie au seul suffrage universel ? Comment bâtir un Etat reposant sur des valeurs démocratiques lorsque les citoyens en sont absents s'interroge justement Antoine Sfeir ?

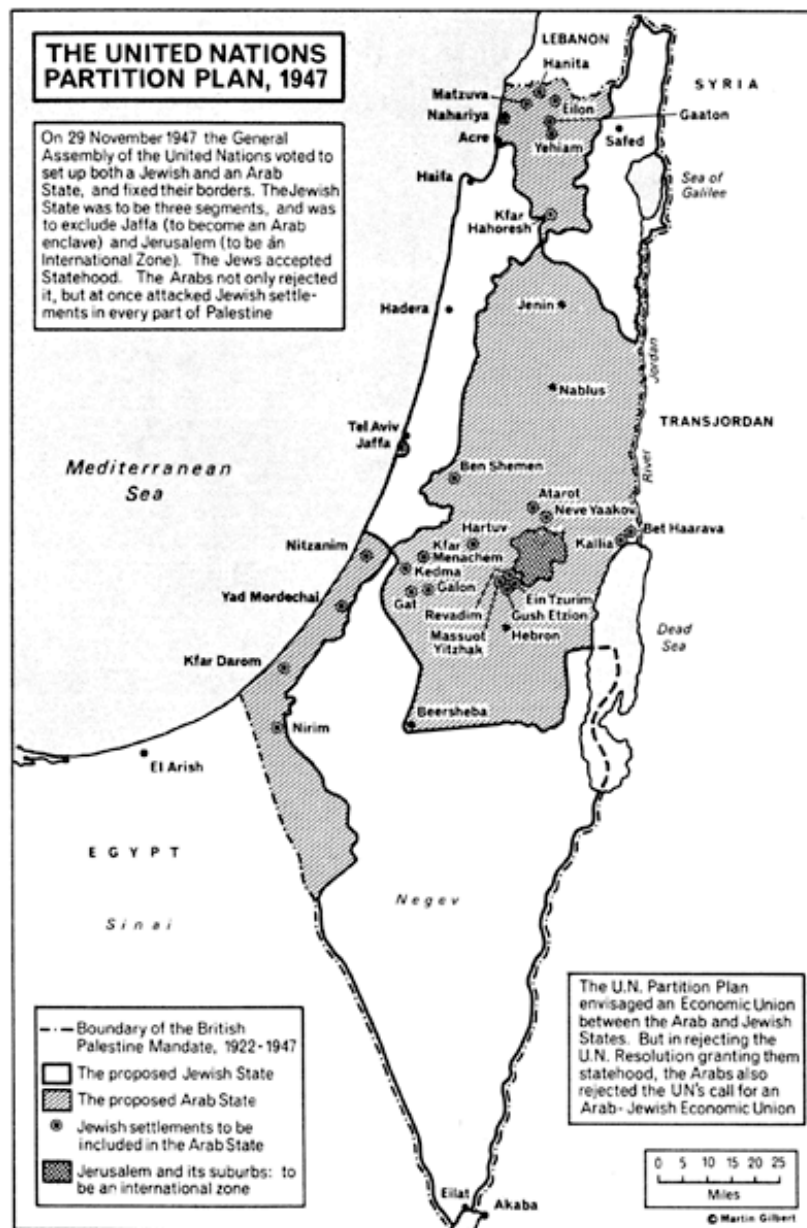
Transcendant toutes les identités culturelles, ethniques et religieuses, la citoyenneté semble être la condition nécessaire de la mise en place d'un système démocratique ouvert sur le monde, permettant aux nombreuses communautés millénaires de cette région de s'accepter mutuellement. L'introduction de la citoyenneté, qui incombe à ces Etats et à nul autre, aboutirait finalement à une certaine concordance des traditions chrétienne, arabe et juive, marquant ainsi l'avènement d'une nouvelle ère au Proche-Orient. En effet, la tradition arabe accorde une place importante à la notion de *soukhha*, la réconciliation ; la tradition juive confère, pour sa part, une place importante au *kippour*, le pardon. Quant à l'espoir, *Hatikva*, nom de l'hymne israélien, celui-ci permet de croire en une réconciliation fraternelle rappelant les retrouvailles des frères ennemis, Isaac et Ismaël, lors de l'enterrement de leur père Abraham.⁵⁵⁴ En tant que parents proches, Arabes, Juifs et Chrétiens ne partagent-ils pas une histoire commune ?

⁵⁵³ Sfeir, *supra* note 1, à la p.155.

⁵⁵⁴ La Bible, *Livre de la Genèse*, chapitre 25, versets 8 et 9 : « Abraham expira et mourut, après une heureuse vieillesse, âgé et rassasié de jours, et il fut recueilli auprès de son peuple. Isaac et Ismaël, ses fils l'enterrèrent dans la caverne de Macpéla, dans le champ d'Ephron, fils de Tsochar, le Héthien vis-à-vis de Mamré. »

Annexe

Plan de partage de la Palestine adoptée par l'Assemblée générale de l'ONU le 29 novembre 1947. Gilbert Martin, *The Routledge Atlas of the Arab-Israeli Conflict*, 8^{ème} éd., London, Routledge, 2005, à la p.37.



Bibliographie

Guide

Manuel canadien de la référence juridique, 6^{ème} ed., Toronto, Editions Carswell, 2006.

Table de la législation

1/ Accords, conventions traités et autres législations internationales

Accord-cadre pour la paix au Moyen Orient, 17 septembre 1978, en ligne :
www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/res_200600311_fr.pdf

Accords d'Oslo, Déclaration de Principes, 13 septembre 1993, en ligne :
<http://www.mfa.gov.il/MFA/Peace+Process/Guide+to+the+Peace+Process/Declaration+of+Principes+-+Main+Points.htm>

Accord Fayçal-Weizmann, 3 janvier 1919, en ligne :
<http://www.mideastweb.org/feisweiz.htm>

Accord intérimaire sur la Cisjordanie et la bande de Gaza, 28 septembre 1995, en ligne :
<http://www.mfa.gov.il/MFA/Peace+Process/Guide+to+the+Peace+Process/THE+ISR+AEI-PALESTINIAN+INTERIM+AGREEMENT.htm>

Accords Sykes-Picot, 16 mai 1916, en ligne :
http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/ministere_817/archives-patrimoine_3512/expositions_11556/expositions-diverses_14041/60e-anniversaire-etat-israel_18854/accords-sykes-picot-1916_62540.html

Charte des Nations Unies, 26 juin 1945, R.T. Can. 1945 n° 7.

Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, 12 août 1949, 75 R.T.N.U. 171.

Déclaration Balfour, 2 novembre 1917, en ligne :
[http://www.akadem.org/dyn/open.php?lien=/photos/contextuels/4091_3_declaration_balfour\[1\].pdf](http://www.akadem.org/dyn/open.php?lien=/photos/contextuels/4091_3_declaration_balfour[1].pdf)

Mandat britannique sur la Palestine, 24 juillet 1922, en ligne :
<http://www.mtholyoke.edu/acad/intrel/britman.htm>

Memorandum de Charm-el-Cheikh, 4 septembre 1999, en ligne :
<http://www.mfa.gov.il/MFA/Peace+Process/Guide+to+the+Peace+Process/The+Sharm+el-Sheikh+Memorandum+-+Main+Points.htm>

Pacte de la Ligue des Etats arabes, 22 mars 1945, en ligne : untreaty.un.org/unts/1_60000/2/22/00003066.pdf

Pacte de la Société des Nations, 28 juin 1919, en ligne : http://www.er.uqam.ca/nobel/k14331/jur7635/instruments/Pacte_SdN.pdf

Pacte international relatif aux droits civils et politiques, 16 décembre 1966, en ligne : <http://www2.ohchr.org/french/law/ccpr.htm>

Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, 16 décembre 1966, en ligne : <http://www2.ohchr.org/french/law/cescr.htm>

Règlement intérieur provisoire du Conseil de sécurité, en ligne : http://www.un.org/fr/sc/repertoire/75-80/75-80_1.pdf

Statut de la Cour internationale, 26 juin 1945, R.T. Can. 1945 n° 7.

Traité de paix israélo-égyptien, 26 mars 1979, en ligne : <http://www.mfa.gov.il/MFA/Peace+Process/Guide+to+the+Peace+Process/Israel-Egypt+Peace+Treaty.htm>

Traité de paix israélo-jordanien, 26 octobre 1994, en ligne : <http://www.mfa.gov.il/MFA/Peace+Process/Guide+to+the+Peace+Process/Main+Points+of+Israel-Jordan+Peace+Treaty.htm>

Traité de Versailles, 28 juin 1919, en ligne : <http://mjp.univ-perp.fr/traites/sdn1919.htm>

2/ Législation nationale

Adopté par le Congrès américain, Foreign Relations Authorization Act section 214, Fiscal Year 2003, en ligne : <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/PLAW-107publ228/html/PLAW-107publ228.htm>

Adoptée par le Congrès américain, Public Law 104-45, Jerusalem Embassy Act, 8 novembre 1995, en ligne : <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/PLAW-104publ45/content-detail.html> (consulté le 4 octobre 2011).

Adoptée par le Conseil national palestinien, Charte de l'OLP, 17 juillet 1968, en ligne : <http://palestine1967.voila.net/pol.palest/P.pol.palest.charteolp.htm>

Adoptée par le Hamas, Charte du Mouvement de la Résistance Islamique, 18 août 1988, en ligne : <http://www.gremmo.mom.fr/legrain/voix15.htm>

Adoptée par la Knesset, Loi fondamentale- Jerusalem Capital of Israel, 30 juillet 1980, en ligne : http://www.mfa.gov.il/MFA/MFAArchive/1980_1989/Basic+Law-Jerusalem-Capital+of+Israel.htm

Adoptée par la Knesset, *Golan Heights Law*, le 14 décembre 1981, en ligne : <http://www.mfa.gov.il/MFA/Peace+Process/Guide+to+the+Peace+Process/Golan+Heights+Law.htm>

Table de la jurisprudence

1/ Jurisprudence internationale

Affaire du Lotus, (France v. Turquie), (1927), C.P.J.I. (sér. A) n° 10.

Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, avis consultatif, C.I.J. Recueil 2004.

Conséquences juridiques pour les Etats de la présence continue de l'Afrique du Sud en Namibie (Sud-Ouest africain)) nonobstant la résolution 276 (1970) du Conseil de sécurité, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1971.

Personnel diplomatique et consulaire des Etats-Unis à Téhéran, ordonnance du 12 mai 1981, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1981.

Réparations subies au service des Nations Unies, avis consultatif, C.I.J. Recueil 1949.

2/ Jurisprudence de la Cour suprême d'Israël

High Court of Justice, *Beit Sourik Village Council v. the Government of Israel*, 30 juin 2004.

Doctrine : Monographies et ouvrages collectifs

Alem Jean-Pierre, *Juifs et Arabes. 3000 ans d'histoire*, Paris, Editions Grasset, 1968.

Allon Yigal, *Israël : la lutte pour l'Espoir*, Paris, Editions Stock, 1977.

Aron Raymond, *Paix et guerre entre les nations*, Paris, Editions Calmann-Lévy, 2004.

Badie Bertrand, *La Fin des territoires*, Paris, Editions Fayard, 1995

Bard Mitchel G., *Mythes et réalité des conflits au Proche-Orient*, Editeur Raphaël, 2003.

Becker Jillian, *The PLO*, London, Weidenfeld and Nicolson, 1984.

Berman Nathanel, *Pasions et ambivalences: le colonialisme, le nationalisme et le droit international*, Paris, Editions Pedone, 2008.

Bernadotte Folke, *A Jerusalem*, London, Editions Hodder and Stoughton, 1951.

Botiveau Bernard, *L'Etat palestinien*, Paris, Presses de Sciences Po, 1999.

Bruckner Pascal, *Le Sanglot de l'homme blanc*, Paris, Editions du Seuil, 1983.

Brzezinski Zbigniew, *Le Grand Echiquier*, Paris, Fayard, 1997.

Bull Hedley, *The Anarchical Society, A Study of Order in World Politics*, New York, Columbia University Press; 3^{ème} éd., 2002.

Carré Olivier, *Le Mouvement national palestinien*, Paris, Editions Gallimard, 1977.

Cattan Henry, *Palestine and International Law: the Legal Aspects of the Arab-Israeli Conflict*, Londres et New York, Longman, 1976.

Chateaubriand François-René (de), *Itinéraire de Paris à Jérusalem*, Paris Editions Flammarion, 1999.

Chautard Sophie, *Géopolitique du 20^{ème} siècle*, Levallois-Perret, Editions Studyrama, 2007.

Chomsky Noam, *Les dessous de la politique de l'Oncle Sam*, Montréal, Editions Ecosociété, 1996.

Chouraqui André, *Jérusalem, une ville sanctuaire*, Paris, Editions du Rocher, 1996.

Cohen Hillel, *Army of Shadows. Palestinian Collaboration with zionism, 1917-1948*, Los Angeles, University of California Press, 2008.

Combacau Jean, Sur Serge, *Droit international public*, 8^{ème} éd., Paris, Editions Montchrestien, 2008.

Cyrulnik Boris, *Les Nourritures affectives*, Paris, Editions Odile Jacob, 2000.

Eban Abba, *Mon pays. L'épopée d'Israël moderne*, Paris, Editions Buchet-Chastel, 1975.

Elon Amos, *Requiem allemand. Une histoire des Juifs allemands 1743-1933*, Paris, Editions Denoël, 2010.

Encel Frédéric, *Géopolitique de Jérusalem*, Paris, Editions Flammarion, 2008.

Fontaine André, *Histoire de la guerre froide. De la révolution d'Octobre à la guerre de Corée (197-1950)*, Paris, Editions Points Histoire, 1983.

Fukuyama Francis, *La Fin de l'Histoire et le dernier homme*, Paris, Flammarion, 1992.

Gaulle Charles de, *Mémoires de guerre. L'Appel : 1940-1942*, Paris, Editions Plon, 1954.

Gerbet Pierre, *Société des Nations et Organisation des Nations Unies*, Paris, Editions Richelieu, 1973.

Gheballi Victor-Yves, *La crise du système des Nations unies*, Paris, La Documentation française, 1988.

Giniewski Paul, *Préhistoire de l'Etat d'Israël*, Editions France- Empire, 1997.

Girard René, *La violence et le sacré*, Paris, Editions Hachette, 2008.

Greilsammer Ilan, *Le sionisme*, Paris, Editions Presses Universitaires de France, 2005.

Hall H. Duncan, *Mandates, Dependencies and Trusteeships*, Washington DC, Carnegie Endowment for International Peace, 1948.

Hassner Pierre, VAISSE Justin, *Washington et le monde. Dilemmes d'une superpuissance*, Paris, Editions Autrement, 2003.

Hatem Robert Maroun, *Dans l'ombre d'Hobeika*, Paris, Editions Jean Picolec, 2003.

Herzl Théodore, *L'Etat des Juifs*, Paris, Editions La Découverte, 1990.

Huntington Samuel, *Le Choc des civilisations*, Paris, Editions Odile Jacob, 1997.

Hurewitz Jacob Coleman, *The Struggle for Palestine*, New-York, Norton, 1950.

Jackson Robert, *Quasi-States: Sovereignty, International Relations and the Third World*, Cambridge, Cambridge University Press, 1996.

Kennedy David, *International Legal Structures*, Nomos Publishers, 1987.

Kissinger Henry, *Diplomatie*, Paris, Fayard, 1999.

Kissinger Henry, *La Nouvelle Puissance Américaine*, Paris, Editions Fayard, 2003.

Koskenniemi Martti, *The Gentle Civilizer of Nations. The Rise and fall of International Law 1870-1960*, Cambridge, Cambridge University Press, 2002.

Koestler Arthur, *La treizième tribu*, Paris, Editions Calmann-Levy, 1976.

Lapierre Dominique, Collins Larry, *Ô Jérusalem*, Paris, Editions Robert Laffont, 1971.

Laurens Henry, *Le retour des exilés. La lutte pour la Palestine de 1869 à 1997*, Paris, Editions Robert Laffont, 1998.

Laurens Henry, *La question de Palestine, Tome I et II*, Paris, Edition Fayard, 2002.

Laurens Henry, *L'Orient arabe. Arabisme et islamisme de 1798 à 1945*, Paris, Armand Colin, 2004.

Lawrence Thomas Edward, *Les Sept Piliers de la sagesse*, Paris, Editions Folio, 1992.

Leuchter Catherine, *Le livre noir de l'autorité palestinienne*, Barbatre, Editions Café Noir, 2004.

Macmillan Margaret, *Paris 1919: Six Months That Changed the World*, Toronto, Random House, 2003.

Mansour Camille, *Israël et les Etats-Unis ou les fondements d'une doctrine stratégique*, Paris, Editions Armand Colin, 1995.

Marlowe John, *Rebellion in Palestine*, London, Cresset Press, 1946.

Martin Gilbert, *The Routledge Atlas of the Arab-Israeli Conflict*, 8^{ème} éd., London, Routledge, 2005.

Meir Golda, *Ma Vie*, Paris, Editions Robert Laffont, 1975.

Morris Benny, *The Birth of the Palestinian Refugee Problem, 1947-1949*, Cambridge, Cambridge University Press, 1987.

Morris Benny, *Victimes. Histoire revisitée du conflit arabo-sioniste*, Paris, Editions complexe, 2003.

Nietzsche Friedrich, *Ainsi parlait Zarathoustra*, Paris, Editions Flammarion, 1996.

O'Person Susan, *Mediation and assassinations : count Bernadotte's Mission to Palestine*, 1948, Londres, Ithaca Press, 1979.

Organski Abramo Fimo Kenneth, *The \$36 Billion Bargain : Strategy and Politics in US Assistance to Israel*, New York, Colombia University Press, 1990.

Pappé Ilan, *Britain and the Arab-Israeli Conflict, 1947-1951*, Londres, Macmillan, 1988.

Pappé Ilan, *La guerre de 1948 en Palestine : aux origines du conflit israélo-arabe*, Editions La Fabrique, 2000.

Pappé Ilan, *Une Terre pour deux peuples*, Paris, Editions Fayard, 2004.

Paassen Pierre van, *The Forgotten Ally*, New York, Dial Press, 1943.

Perrin Dominique, *Palestine : une terre, deux peuples*, Paris, Editions Presses Universitaires du Septentrion, 2000.

Peyrefitte Alain, *La société de confiance*, Paris, Editions Odile Jacob, 1995.

Picaudou Nadine, *Le mouvement national palestinien. Genèse et Structures*, Paris, L'Harmattan, 1991.

Picaudou Nadine, *Les Palestiniens. Un siècle d'histoire*, Paris, Editions Complexe, 2003.

Piétri François, *Napoléon et les Israélites*, Paris, Editions Berger-Levrault, 1965.

Platon, *La République*, Paris, Editions Flammarion, 2002.

Roche Jean-Jacques, *Relations Internationales*, Paris, LGDJ, 2001.

Rosenau James, *Turbulence in World Politics*, Princeton University Press, 1990.

Sacco Joe, *Gaza 1956. En marge de l'histoire*, Paris, Futuropolis, 2009.

Saïd Edward W., *Culture et Impérialisme*, Paris, Editions Fayard, 2000.

Saïd Edward W., *L'Orientalisme. L'Orient créé par l'Occident*, Paris, Editions Seuil, 2005.

Sand Shlomo, *Comment le peuple juif fut inventé*, Paris, Editions Fayard, 2008.

Schiff Zeev et Ehud Yaari, *Israel's Lebanon War*, New York, Simon and Schuster, 1984.

Schmitt Carl, *Le Nomos de la Terre*, Paris, Editions, Léviathan, 2001

Senor Dan, Singer Saul, *Start-Up Nation. The story of Israel's Economic Miracle*, Westminster, McClelland & Stewart Editions, 2009.

Sfeir Antoine, *Vers l'Orient compliqué*, Paris, Editions Grasset, 2006.

Sfeir Antoine, Klein Théo, *Israël survivra-t-il ?* Paris, Editions L'Archipel, 2008.

Sfeir Antoine, Chesnot Christian, *Orient-Occident ? Les impasses meurtrières*, Paris, Calmann-Lévy, 2009.

Shamir Ronen, *The Colonies of Law. Colonialism, Zionism and Law in Early Mandate Palestine*, Cambridge, Cambridge University Press, 2000.

Shlaim Avi, *Le Mur de fer. Israël et le monde arabe*, Paris, Editions Buchet/Chastel, 2007.

Shlaim Avi, *Collusion across the Jordan: King Abdallah, the Zionist Movement, and the Partition of Palestine*, Oxford, Clarendon Press, 1988.

Soustelle Jacques, *La longue marche d'Israël* Paris Editions l'ai lu 1968

Toussaint Charmian Edwards, *The Trusteeship System of the United Nations*, New York, Praeger, 1956.

Tsur Jacob, *Prière du matin. L'aube de l'Etat d'Israël*, Paris, Plon, 1967.

Vattel Emer de, *Le Droit des Gens, ou Principes de la Loi Naturelle, appliquée à la Conduite et aux Affaires des Nations et des Souverains*, 1758, Washington DC, Carnegie Classics of International Law Series, n°4.

Waltz Kenneth N., *Theory of International Politics*, New York, McGraw Hill Higher Education, 1979.

Warraq Ibn, *Defending the West : A critique of Edward Saïd's Orientalism*, New York, Prometheus Books, 2007.

Wasserstein Bernard, *Divided Jerusalem: The Stuggle for the Holy City*, Londres, Profile Books, 2001.

Zweig Stefan, *Fouché*, Paris, Editions Le Livre de Poche, 2000.

Doctrine : Périodiques

Al-Husseini Jalal, « L'UNRWA et les réfugiés », *Revue d'études palestiniennes*, n°86, 2003.

Anghie Antony, « Colonialism and the Birth of Institutions: Sovereignty, Economy and the Mandate System of the League of Nations », *New York University Journal of International Law and Politics*, volume 34, 2002.

Archibald Benjamin, « We Live To Survive Our Paradoxes : In Defense of Israel as a Jewish & Democratic State », *New England Journal of International and Comparative Law*, volume 10, 2004.

Atran Scott, « Le masha'a et la question foncière en Palestine 1858-1948 », *Annales ESC*, volume 42, n°6, 1987.

Azmi Mahmoud, « La question palestinienne devant l'assemblée des Nations unies », *Politique étrangère*, n°5-6, 1948.

Azria Régine, « Israël : de l'invention de la nation à l'examen de conscience ; la morale à l'épreuve du politique », *Archives de Sciences Sociales des Religions*, n°1, volume 88, 1994.

Baker Alan, « L'illusion des frontières de 1967... qui n'ont jamais existé », *Controverses*, n°17, juin 2011.

Barnette Jennifer, « The Goldstone Report : Challenging Israeli Impunity in the

Barrat Claudie, « Le Mur. Analyse d'une décision de justice », *Etudes rurales*, 2005.

Ben Achour Yadh, « La civilisation islamique et le droit international », *Revue Générale de Droit International Public*, Tome 110, Avril 2006.

Benchick Madjid, « L'accord intérimaire israélo-palestinien sur la Cisjordanie et la bande de Gaza du 28 septembre 1995 », *Annuaire français de droit international*, volume 41, 1995.

Bensimon Jean-Pierre, « Diplomatie de guerre au Proche-Orient », *Controverses*, n°7, février 2008.

Berman Nathaniel, « Legalizing Jerusalem or, of Law, Fantasy, and Faith », *Catholic University Law Review*, volume 45-823, 1995-96.

Bettati Mario, « L'ONU et l'action humanitaire », *Politique étrangère*, n°3, 1993.

Bockel Alain, « Vers un Etat palestinien démocratique ? », *Annuaire français de droit international*, volume 41, 1996.

Bockel Alain, « L'issue du processus de paix israélo-palestinien en vue ? Le mémorandum de Charm-el-Cheikh du 4 septembre 1999 et la question de la proclamation de l'Etat palestinien », *Annuaire français de droit international*, volume 45, 2000.

Bockel Alain, « Le pari perdu d'Oslo : le règlement du conflit israélo-palestinien dans l'impasse », *Annuaire français de droit international*, volume 46, 2000.

Bockel Alain, « Le retrait israélien de Gaza et ses conséquences sur le droit international », *Annuaire français de droit international*, volume 51, 2005.

Boyle Francis A., « The Creation of the State of Palestine », *European Journal of International Law*, 1990.

Burgis Michelle, « Discourses of Division: Law, Politics and the ICJ Advisory Opinion on the Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory », *Chinese Journal of International Law*, volume 7, n°1, 2008.

Burgis Michelle, « Faith in the State ? Traditions of Territoriality, International Law and the Emergence of Modern Arab Statehood », *Journal of the History of International Law*, volume 11, 2009.

Calvo-Goller Karin N., « L'Accord du 13 septembre 1993 entre Israël et l'OLP : le régime d'autonomie prévue par la Déclaration Israël/OLP », *Annuaire français de droit international*, volume 39, 1993.

Calvo-Goller Karin N., « L'extension de l'autonomie palestinienne à des territoires en Cisjordanie », *Annuaire français de droit international*, volume 41, 1995.

Canlen Robert A. « Rules of Disengagement : Relating the Establishment of

International Court of Justice at the Hague », *Florida Journal of International Law*, volume 18, 2006.

Chaumont Charles, « Le droit des peuples à témoigner d'eux-mêmes », *Annuaire du Tiers Monde*, 1975-1976.

Crawford James, « The Creation of the State of Palestine, Too much, Too soon ? », *European Journal of International Law*, n°307, 1990.

Dajani Omar M., « Stalled between Seasons : The International Legal Status of Palestine During the Interim Period », *Denver Journal of International Law and Policy*, volume 26, 1997-1998.

Daumas Philippe, « La Commission King-Crane, une occasion perdue », *Revue d'études palestiniennes*, Été 1995.

Dershowitz Alan, « The Case Against the Goldstone Report: A Study in Evidentiary Bias », *Harvard Public Law & Legal Theory Working Paper Series*, Paper n°10-26, 2010.

Dezalay Yves, Garth Bryant, « L'impérialisme moral, les juristes et l'impérialisme américain », *Le Seuil, Actes de la recherche en sciences sociales*, 1-2, n°171-172 2008.

Duclos Louis-Jean, « Territorialités palestiniennes », *Revue de l'Occident musulman et de la Méditerranée*, n°48-49, 1988.

Dumont Gérard-François, « Le changement de paradigme au Moyen-Orient » *Géostratégiques*, n°15, février 2007.

Duplessis Isabelle, « Le droit international a-t-il une saveur coloniale? L'héritage des institutions internationales multilatérales », *Revue juridique Thémis*, 2008.

Drai Raphaël, « Jérusalem et le droit international. Quel droit international ? », *Controverses*, n°17, juin 2011.

Editorial, « The Birth of Israel and Palestine – The Ifs of History, Then and Now », *The European Journal of International Law*, volume 22, n° 3, 2011.

Eisenstadt Shmuel Noah, « Le Passage d'une Société de Pionniers à un Etat Organisé », *Revue française de science politique*, volume 4, 1954.

Feuer Guy, « Le Statut des zones de Jérusalem contrôlées par les Nations Unies », *Annuaire français de droit international*, volume 12, 1966.

Flory Maurice, « L'Accord libano-israélien du 17 mai 1983 », *Annuaire français de droit international*, volume 29, 1983.

Giniewski Paul, « La paix israélo-arabe est-elle possible ? », *Politique étrangère*, volume 20, n°3, 1955.

Gottmann Jean, « Le problème palestinien et le projet de partage du pays », *Annales de Géographie*, volume 47, n° 265, 1938.

Hardy Michael, « L'UNRWA et son personnel », *Annuaire français de droit international*, n°8, 1962.

Hassan Zaha, « The Palestinian Constitution and The Geneva Accord : The Prospects for Palestinian Constitutionalism », *Florida Journal of International Law*, volume 16, 2004.

Kattan Victor, « Israel, Gaza, and Operation Cast Lead: Use of Force Discourse and Jus Ad Bellum Controversies », *The Palestine Yearbook of International Law*, volume 15, 2009.

Johansson Patrick, « The Humdrum Use of Ultimate Authority : Defining and Analysing Chapter VII Resolutions », *Nordic Journal of International Law*, n°78, 2009.

Kipling Rudyard, « Le Fardeau de l'Homme blanc », *McClure's Magazine*, volume 12, n° 4, février, 1899.

Klein Claude, « La jurisprudence de la Cour suprême à l'épreuve du conflit israélo-palestinien », *Confluences Méditerranée*, n°54, Été 2005.

Koskenniemi Martti, « National Self-determination Today: Problems of Legal Theory and Practice », *The International and Comparative Law Quarterly*, volume 43, n°2, 1994.

Koskenniemi Martti, « International Law in Europe : Between Tradition and Renewal », *European Journal in International Law*, volume 16, n°1, 2005.

Kramer Arnold, « Soviet Policy on Palestine 1947-1948 », *Journal of Palestine Studies*, volume 2, n° 2, hiver 1973.

Krauthammer Charles, « The Unipolar Moment », *Foreign Affairs*, septembre 1990.

Laurens Henry, « Le Liban et l'Occident. Récit d'un parcours », *Vingtième Siècle*, volume 32, 1991.

Lazarus Claude, « Le statut des mouvements de libération nationale à l'Organisation des Nations Unies », *Annuaire français de droit international*, volume 20, 1974.

Legrand Vincent, « La question de l'inconstitutionnalité de la décision jordanienne de désengagement de Cisjordanie du 31 juillet 1988. Eclairages politiques et juridiques », *Revue Egypte/Monde arabe*, n°2, 3^{ème} série, 2005.

Leprette Jacques, « Le conseil de sécurité et la résolution 377/A 1950 », *Annuaire français de droit international*, volume 34, 1988.

Manin Philippe, « Les efforts de l'Organisation des Nations Unies et des grandes puissances en vue d'un règlement de la crise au Moyen-Orient », *Annuaire français de droit international*, volume 15, 1969.

Metellus, « Le nationalisme arabe », *Politique étrangère*, n°6, 1957.

Montagne Robert, « L'Union arabe », *Politique étrangère*, n°2, 1946.

Moreau Defarges Philippe, « L'Organisation des Nations unies et le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes », *Politique étrangère*, n°3, 1993.

Myers Denys P., « Liquidation of League of Nations Functions », *The American Journal of International Law*, n°320, 1948.

Nasr Marlène, « La rhétorique du refus islamiste de l'accord Ghaza-Ariha », *Mots. Les langages du politique*, volume 50, n°50, 1997.

Navon Emmanuel, « Une anthologie du plan par étapes palestinien de l'OLP », *Controverses*, n°17, 2011.

Noam Gilad, « Territorial Aspects of the Israeli-Palestinian Conflict: A Legal Perspective on Some Historical and Contemporary Issues », *The International Law Forum of the Hebrew University of Jerusalem*, 2006.

Onuma Yasuaki, « When was the Law of international Society Born? An Inquiry of the History of International Law from an Intercivilizational Perspective », *Journal of the History of International Law*, volume 2, 2000.

Perani Prisca, « Les Chrétiens sionistes aux Etats-Unis », *Matériaux pour l'histoire de notre temps*, volume 75, 2004.

Perritt Henry H., « Structures and Standards for Political Trusteeship », *UCLA Journal of International Law and Foreign Affairs*, n°385, 2003.

Picaudou Nadine, « Genèse des élites politiques palestiniennes, 1948-1982 », *Revue française de science politique*, volume 34, n°2, 1984.

Pipes Daniel, « Les revendications des Musulmans sur Jérusalem », *Middle East Quarterly*, Septembre 2001.

Quigley John, « Self-Determination in the Palestine Context », *Ohio State Public Law Working Paper*, n°101, 2007.

Quigley John, « The Palestine Declaration to the International Criminal Court: The Statehood Issue », *Rutgers Law Record*, volume 35, Spring 2009.

Quigley John, « The Perfidy of Albion: Britain's Secret Re-Assessment of the Balfour Declaration », *Public Law and Legal Theory Working Paper*, n°128, June 2010.

Rafaël Gidéon « Quarante ans de politique étrangère israélienne » *Politique*

Rajagopal Balakrishnan, « Lipstick on a Caterpillar? Assessing the New U.N. Human Rights Council Through Historical Reflection », *Buffalo Human Rights Law Review*, volume 13, n°7, 2007.

Ravndal Ellen Jenny, « Exit Britain: British Withdrawal From the Palestine Mandate in the Early Cold War, 1947-1948 », *Diplomacy & Statecraft*, Septembre 2010.

Rivier Raphaële, « Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, Cour internationale de Justice, avis consultatif du 9 juillet 2004 », *Annuaire français de droit international*, volume 50, 2004.

Rondot Pierre, « Report of the Palestine Royal Commission », *Politique étrangère*, volume 2, n°4, 1937.

Rondot Pierre, « Report of the Palestine Partition », *Politique étrangère*, volume 3, n°6, 1938.

Rondot Pierre, « Le monde arabe et la Coexistence pacifique », *Revue du Tiers Monde*, volume 9, n° 35, 1968.

Ronen Yaël, « Illegal Occupation and its Consequences », *Israel Law Review*, volume 41, 2008.

Rossi Mario, « L'ONU et la crise du Proche-Orient de 1967 », *Politique étrangère*, n°5, 1975.

Sacriste Guillaume, Vauchez Antoine, « The Force of International Law : Lawyer's Diplomacy on the International Scene in the 1920's », *Law & Social Inquiry*, n°1, volume 32, Hiver 2007.

Saïd Edward W., « Jusqu'où ira Israël ? », *Confluences Méditerranée*, n°37, Printemps 2001.

Sayre Francis B., « Legal Problems arising from the United Nations Trusteeship System », *The American Journal of International Law*, volume 42, 1948.

Shani Yuval, « Faraway, So Close: The Legal Status of Gaza after Israel's Disengagement », *Yearbook of International Humanitarian Law*, volume 8, 2006.

Smouts Marie-Claude, « Réflexions sur les méthodes de travail du Conseil de sécurité », *Annuaire français de droit international*, volume 28, 1982.

Soffer Ovadia, « Le conflit arabo-israélien : la réalité et les mythes », *Politique étrangère*, volume 49, n°4, 1984.

Tams Christian J., « League of Nations », *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, Oxford 2007.

Tlemcani Rachid, « Le Proche-Orient entre guerres et paix. OLP et islamistes, l'Israël et l'accord Gaza-Jericho », *Revue du monde musulman et de la Méditerranée*, n°68-69,

Touati Sidney, « Conférences pour la paix : l'étrange paradoxe », *Controverses*, n°7, février 2008.

Trigano Shmuel, « L'instrumentalisation meurtrière de l'humanisme », *Controverses*, n°10, mars 2010.

Troudi Mohamed, « La gestion onusienne du conflit israélo-palestinien la défaite du droit », *Géostratégiques*, n°14, 2006.

Viénot Pierre, « Le Mandat français sur le Levant », *Politique étrangère*, n°2, 1939.

Ziv Neta, « Credit Cooperatives in Early Israeli Statehood : Financial Institutions and Social Transformation », *Theoretical Inquiries in Law*, volume 11, n° 209, 2010.

Revue de presse

AFP, « Mahmoud sera reçu à l'Elysée », 11 octobre 2011, publié en ligne sur France 24 : <http://www.france24.com/fr/20111011-mahmoud-abbas-conflit-israel-palestine-nicolas-sarkozy-etat-palestinien-processus-paix>

AFP, « Abas et Mechaal annoncent au Caire un partenariat palestinien Fatah/Hamas », 24 novembre 2011, publié en ligne : http://www.google.com/hostednews/afp/article/ALeqM5jE8qxOtqPmEVHplLbXqaXfd_wU2g?docId=CNG.f7f9b18f7e4ce3c0beb3fcc970b41197.61

Agence Reuters, « La Palestine devient membre à part entière de l'UNESCO », *Le Monde*, 31 octobre 2011, en ligne : http://www.lemonde.fr/proche-orient/article/2011/10/31/l-unesco-se-prononce-sur-la-demande-d-adhesion-de-l-autorite-palestinienne_1596258_3218.html

Boot Max, « George W. Bush : The 'W' stands for Woodrow », *The Wall Street Journal*, 1^{er} juillet 2002.

Camus Jean-Yves, « Pourquoi l'armée israélienne intervient-elle à Gaza », publié le 4 janvier 2009, en ligne : <http://debriefing.org/27473.html>

Coopman Pierre, « Les médias arabes à propos de Moubarak et de la guerre à Gaza », *Arab Press Network*, 20 janvier 2009, en ligne : <http://www.arabpressnetwork.org/articlesv2.php?id=2977&lang=fr>

Gillmann Christiane, « Tracé modifié mais pas de démantèlement », publié le 25 octobre 2004 sur le site Association France Palestine Solidarité : <http://www.france-palestine.org/article724.html>

Goldstone Richard, « Reconsidering the Goldstone Report on Israel and war crimes », *Washington Post*, 1^{er} avril 2011.

Haïm Laura, « Le Hamas ambigu face à la démarche d'Abbas », *Le Figaro*, 23 septembre 2011.

Hijazi Ihsan A., « Lebanese Scrap P.L.O. Accord, Barring Bases », *The New York Times*, 22 mai 1987.

Laurens Henry, « Comment l'Empire ottoman fut dépecé », *Le Monde Diplomatique*, Avril 2003.

Morris Benny, « Politics by Other Means », *The New Republic*, 17 mars 2004.

Navon Emmanuel, « Le conflit israélo-arabe est-il insoluble ? », article publié en ligne le 20 juin 2011 : <http://jforum.fr/forum/israel/article/le-conflit-israelo-palestinien-est>

Navon Emmanuel, « Abbas refuse d'intégrer les réfugiés palestiniens au nouvel Etat palestinien », publié le 21 septembre 2011, en ligne : <http://lessakele.over-blog.fr/article-abbas-refuse-d-integrer-les-refugies-palestiniens-au-nouvel-etat-la-vraie-signification-du-vote-onus-84816788.html>

Pipes Daniel, « Les Palestiniens qui ont aidé à la création d'Israël », *Jerusalem Post*, 26 mars 2009.

Seurat Laetitia, « Le Hamas entre stratégies internes et externes », septembre 2011, publié en ligne : www.ceri-sciencespo.com/archive/2011/septembre/art_ls.pdf

Documentation officielle des Nations Unies

1/ Résolutions adoptées par l'Assemblée générale des Nations Unies

Gouvernement futur de la Palestine, Rés. AG 181, Doc. off. AG NU, 2^e sess. (1947).

Nomination et mandat d'un Médiateur des Nations Unies en Palestine, Rés. AG 186, Doc. off. AG NU, 2^e sess. (1948).

Palestine-Rapport intermédiaire du Médiateur des Nations Unies, Rés AG 194, Doc. off. AG NU, 3^e sess. (1948).

Admission d'Israël à l'ONU, Rés. AG 273, Doc. off. AG NU, 3^e sess. (1949).

Aide aux réfugiés de Palestine, Rés. AG 302, Doc. off. AG NU, 4^e sess. (1949).

L'union pour le maintien de la paix, Rés. AG 377/A, Doc. off. AG NU, 5^e sess. (1950).

Admission de nouveaux Membres à l'ONU, Rés. AG 995, Doc. off. AG NU, 10^e sess. (1955)

Première session extraordinaire d'urgence, Rés. AG 1000 (ES-1), Doc. off. AG NU, 1956.

Déclaration sur l'Octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux, Rés. AG 1514, Doc. off. AG NU, 15^e sess. (1960).

Coopération entre l'ONU et l'Organisation de l'unité africaine, Rés. AG 2011, Doc. off. AG NU, 20^e sess. (1965).

Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, Pacte international relatif aux droits civils et politiques et Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, Rés. AG 2200, Doc. off. AG NU, 21^e sess. (1966).

Mesures prises par Israël pour changer le statut de la ville de Jérusalem, Rés. AG 2253, Doc. off. AG NU, 22^e sess. (1967).

Mesures prises par Israël pour changer le statut de la ville de Jérusalem, Rés. AG 2254, Doc. off. AG NU, 22^e sess. (1967).

Importance, pour la garantie et l'observation effectives des droits de l'homme, de la réalisation universelle du droit des peuples à l'autodétermination et de l'octroi rapide de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux, Rés. AG 2787, Doc. off. AG NU, 26^e sess. (1971).

Invitation à l'Organisation de libération de la Palestine, Rés. AG 3210, Doc. off. AG NU, 29^e sess. (1974).

Question de Palestine, Rés. AG 3236, Doc. off. AG NU, 29^e sess. (1974).

Statut d'observateur pour l'Organisation de libération de la Palestine, Rés. AG 3237, Doc. off. AG NU, 29^e sess. (1974).

Statut d'observateur pour la Conférence islamique de l'ONU, Rés. AG 3369, Doc. off. AG NU, 30^{ème} sess. (1975).

Invitation à l'Organisation de libération de la Palestine à participer aux efforts pour la paix au Moyen-Orient, Rés. AG 3375, Doc. off. AG NU, 30^e sess. (1975).

Question de Palestine, Rés. AG 3376, Doc. off. AG NU, 30^e sess. (1975).

Elimination de toutes les formes de discrimination raciale, Rés. AG 3379, Doc. off. AG NU, 30^e sess. (1975).

La situation au Moyen-Orient, Rés. AG 3414, Doc. off. AG NU, 30^e sess. (1975).

Question de Palestine, Rés. AG 31/20, Doc. off. AG NU, 31^e sess. (1976).

La situation au Moyen-Orient, Rés. AG 32/20, Doc. off. AG NU, 32^e sess. (1977).

Mesures illégales prises par Israël dans les territoires arabes occupés et visant à en modifier le statut juridique, le caractère géographique et la composition démographique en violation des principes de la Charte des Nations Unies, des obligations internationales contractées par Israël aux termes de la quatrième convention de Genève de 1949; ainsi que des résolutions des Nations Unies, et obstruction des efforts visant à instaurer une paix juste et durable au Moyen-Orient, Rés. AG 32/5, Doc. off. AG NU, 32^{ème} sess. (1977).

Question de Palestine, Rés. AG 32/40 B, Doc. off. AG NU, 32^e sess. (1977).

Question de Palestine, Rés. AG 34/65, Doc. off. AG NU, 34^e sess. (1979).

Rapport du Comité spécial chargé d'enquêter sur les pratiques israéliennes affectant les droits de l'homme de la population des territoires occupés, Rés. AG 34/90, Doc. off. AG NU, 34^e sess. (1979).

Question de Palestine, Rés. AG ES 7/2, Doc. off. AG NU, (1980).

Rapport du Comité spéciale chargé d'enquêter sur les pratiques israéliennes affectant les droits de l'homme de la population des territoires occupés, Rés. AG 35/122, Doc. off. AG NU, 35^e sess. (1980).

Assistance au peuple palestinien, Rés. AG 36/70, Doc. off. AG NU, 36^e sess. (1981).

Conditions de vie du peuple palestinien, Rés. AG 36/73, Doc. off. AG NU, 36^e sess. (1981).

Rapport du Comité spécial chargé d'enquêter sur les pratiques Israéliennes affectant les droits de l'homme de la population des territoires occupés, Rés. AG 36/147, Doc. off. AG NU, 36^e sess. (1981).

La situation au Moyen-Orient, Rés. AG 36/226, Doc. off. AG NU, 36^e sess. 1981.

Question de Palestine, Rés. ES/9/1, Doc. off., (1982).

Question de Palestine, Rés. ES/7/4, Doc. off., (1982).

Question de Palestine, Rés. AG 43/177, Doc. off. AG NU, 43^e sess. (1988).

Convention relative aux droits de l'enfant, Rés. AG 44/25, Doc. off. AG NU, 44^e sess. (1989).

Elimination du racisme et de la discrimination raciale, Rés. AG 46/86, Doc. off. AG NU, 46^e sess. (1991).

Processus de paix au Moyen-Orient, Rés. AG 48/58, Doc. off. AG NU, 48^{ème} sess. (1993).

Assistance au peuple palestinien, Rés. AG 48/213, Doc. off. AG NU, 48^e sess. (1993).

Report of the Secretary-General prepared pursuant to General Assembly resolution ES-10/13, Rés. ES-10/248, Doc. off. 30^e sess. spéc. urg. (2003).

Illegal Israeli actions in Occupied East Jerusalem and the rest of the Occupied Palestinian Territory, Rés. ES-10/14, Doc. off. 30^e sess. spéc. urg. (2003).

Follow-up to the report of the United Nations Fact-Finding Mission on the Gaza Conflict, Rés. AG 64/10, Doc. off. AG NU, 64^e sess. (2009).

2/Résolutions adoptées par le Conseil de sécurité des Nations Unies

La question de Palestine, Rés. CS 50, Doc. NU. S/801, 310^e séance (1948).

La question de Palestine, Rés. CS 54, Doc. NU. S/902, 338^e séance (1948).

La question de Palestine, Rés CS 62, Doc. off. NU, 381^e séance, (1948).

Admission de nouveaux membres : Israël, Rés. CS 69, Doc. NU. S/1277, 444^e séance, (1949).

Corrigendum To Cablgram Dated 23 February 1949 From The Acting Mediator To The Secretary-General Transmitting The Texte Of An Armistice Agreement Between Egypt And Israel, CS, Doc. off. NU. S/1264/Corr.1, 23 février 1949.

Cablegram Dated 22 March 1949 From The Acting Mediator To The Secretary-General Transmitting The Text Of An Armistice Agreement Between Lebanon And Israel, CS, Doc. off. NU. S/1296, 23 mars 1949.

Communication Dated 20 July 1949 From The United Nations Acting Mediator on Palestine To The Acting Secretary-General Transmitting The Text Of An Armistice Agreement Between Israel and Syria, CS, Doc. off. NU. S/1353, (1949).

Lettre datée du 2 mars 1955 du représentant de l’Egypte aux Nations Unies adressée au Président du Conseil de sécurité, CS, Doc. off. NU. S/3367, (1955).

La Question de Palestine, Rés. CS 106, Doc. off. NU. S/3378, (1955).

Plainte de l’Egypte, Rés. CS 119, Doc. off. NU. S/3721, (1956).

La situation au Moyen-Orient, Rés. CS 242, Doc. off. NU, 1382^e séance (1967).

La situation au Moyen-Orient, Rés. CS 252, Doc. off. NU, 1440^e séance, (1968).

La situation au Moyen-Orient, Rés. CS 267, Doc. off. NU, 1485^e séance (1969).

Cessez-le-feu au Moyen-Orient, Rés. CS 338, Doc. off. NU, 1750^e séance (1973).

Israël-République arabe syrienne, Rés. CS 497, Doc. off. NU, 2319^e séance (1981).

Irak et Koweït, Rés. CS 678, Doc. off. NU, 2963^e séance (1990).

Iraq-Koweït, Rés. CS 687, Doc. off. NU, 2981^e séance (1991).

Menaces à la paix et à la sécurité internationales résultant d'actes terroristes, Rés. CS 1368, Doc. off. NU, 4370^e séance (2001).

Menace à la paix et à la sécurité internationales résultant d'actes terroristes, Rés. CS 1373, Doc. off. NU, 4385^e séance (2001).

La situation entre l'Iraq et le Koweït, Rés. CS 1441, Doc. off. NU, 4644^e séance (2002).

Lettre datée du 7 mai 2003, adressée au Président du Conseil de sécurité par le Secrétaire général (Moyen-Orient, question de Palestine, Feuille de route), Doc. off. NU, S/2003/529 (2003).

La situation au Moyen-Orient, y compris la question palestinienne, Rés. CS 1515, Doc. off. NU, 4862^e séance (2003).

Application of Palestine for admission to membership in the United Nations, CS Doc. off. NU, S/2011/592, (2011).

Report of the Committee on the Admission of New Members concerning the application of Palestine for admission to membership in the United Nations, CS S/2011/705, Doc. off. NU, (2011).

Veto américain utilisé au Conseil de sécurité entre 1972 et 1990 dans la question israélo-arabe

Guinea, Somalia and Yugoslavia: draft resolution, CS S/10784, Doc. off. NU, 10 septembre 1972.

Condamnation de l'occupation des territoires palestiniens depuis 1967 et manque de coopération israélienne avec l'envoyé spécial du secrétaire des Nations unies, CS S/10974, Doc. off. NU, 2 juillet 1973.

Plainte de l'Egypte et du Liban concernant la situation dans les territoires occupés palestiniens, CS S/11898, Doc. off. NU, 8 décembre 1975.

Retrait israélien des territoires occupés depuis 1967, condamnation du refus d'Israël d'obéir aux résolutions des Nations unies, droit à l'autodétermination des Palestiniens et droit au retour pour les réfugiés, CS S/11940, Doc. off. NU, 26 janvier 1976.

Condamnation de l'occupation des territoires, en particulier de Jérusalem, des installations de peuplement israéliennes, des violations des droits de l'homme et appel à y mettre fin, CS S/12022, Doc. off. NU, 25 mars 1976.

Rapport du Comité sur les droits du peuple palestinien. Droit à l'autodétermination du droit au retour pour les réfugiés et droit à l'indépendance nationale, CS S/12119, Doc. off. NU, 29 juin 1976.

Sur une initiative tunisienne. Droit à un Etat palestinien indépendant, droit au retour ou à des compensations pour les pertes subies par les réfugiés qui ne souhaitent pas rentrer et retrait israélien des territoires occupés depuis 1967, CS S/13911, Doc. off. NU, 30 avril 1980.

Sur une initiative jordanienne. Retrait d'Israël de la partie syrienne du Plateau du Golan, CS S/14832/Rev.2, Doc. off. NU, 20 janvier 1982.

Sur une initiative jordanienne. Condamnation des violations israéliennes des droits des populations dans la bande de Gaza et appel à l'arrêt des violations israéliennes de la 4ème convention de Genève, CS S/14943, Doc. off. NU, 2 avril 1982.

Appel au respect par Israël de la 4ème convention de Genève et des autres traités internationaux. Condamnation de l'incident au Dôme du Rocher à Jérusalem, CS S/14985, Doc. off. NU, 20 avril 1982,

Sur une initiative espagnole. Condamnation d'Israël pour le non-respect des résolutions 508 et 509 qui demandaient aux deux parties de respecter la convention de La Haye de 1907 et demandaient le retrait israélien du Liban, CS S/15185, Doc. off. NU, 8 juin 1982.

Sur une initiative française. Demande de retrait immédiat des forces israéliennes et palestiniennes de Beyrouth et respect de la résolution 508, CS S/15255/Rev.2, Doc. off. NU, 26 juin 1982.

Sur une initiative russe. Condamnation d'Israël pour le non-respect des résolutions 516 et 517, restrictions de la part des membres de Nations unies de la fourniture d'armes ou d'aide militaire à Israël jusqu'à son retrait du Liban, CS S/15347/Rev.1, Doc. off. NU, 6 août 1982.

Arrêt des installations israéliennes en territoire palestinien, démantèlement des installations existantes, appel à la signature par Israël de la convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, CS S/15895, Doc. off. NU, 2 août 1983.

Condamnation des actions israéliennes au Sud Liban, CS S/16732, Doc. off. NU, 6 septembre 1984.

Condamnation des attaques israéliennes répétées contre des civils au Sud Liban, CS S/17000, Doc. off. NU, 12 mars 1985.

Appel à la cessation immédiate par Israël des mesures répressives à l'encontre des populations palestiniennes (déportations, détentions...), CS S/19459, Doc. off. Nu, 13 septembre 1985.

Condamnation des attaques israéliennes répétées contre des civils au Sud Liban CS

Déplore le refus d'Israël d'appliquer les résolutions précédentes et de respecter les lieux saints musulmans, vives inquiétudes concernant les violations du sanctuaire de Haram Al-Sharif, CS S/17769/Rev.1, Doc. off. NU, 30 janvier 1986.

Condamnation d'Israël pour l'interception d'un avion libyen, CS S/17796/Rev.1, Doc. off. NU, 6 février 1986.

Déplore profondément les attaques israéliennes répétées contre le territoire libanais et les autres mesures israéliennes contre les populations civiles, CS S/19434, Doc. off. NU, 18 janvier 1988.

Demande à Israël de respecter la convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre dans les territoires occupés, arrêt des violations des droits des Palestiniens, CS S/19466, Doc. off. NU, 30 janvier 1988.

Condamnation de l'utilisation de la punition collective par Israël dans les territoires occupés (démolitions de maisons, violations des droits de l'homme...). Appel à Israël pour mettre en œuvre la 4ème convention de Genève. CS S/19780, Doc. off. NU, 28 avril 1988.

Condamnation de l'invasion israélienne récente au Sud Liban et demande de retrait immédiat, CS S/19868, Doc. off. NU, 10 mai 1988.

Déplore l'attaque israélienne du 9 décembre 1988 contre le Liban, CS S/20322, Doc. off. NU, 14 décembre 1988.

Condamnation de la persistance d'Israël à violer les droits de l'homme des Palestiniens, en particulier les assassinats de civils et particulièrement d'enfants. Déplore la violation répétée par Israël des décisions du Conseil de sécurité, CS S/20463, Doc. off. NU, 17 février 1989.

Déplore les violations des droits de l'homme des Palestiniens occupés, droit au retour des réfugiés, CS S/20677, Doc. off. NU, 9 juin 1989.

Déplore les violations des droits de l'homme des Palestiniens (sièges de villes, destructions d'habitations, confiscations de propriétés). Israël doit rendre les biens confisqués aux Palestiniens, CS S/20945/Rev.1, Doc. off. NU, 7 novembre 1989.

Mise en place d'une commission pour la surveillance des politiques et pratiques israéliennes dans les territoires occupés, y compris Jérusalem après l'assassinat de sept travailleurs palestiniens à Rishon Lezion, CS S/21326, Doc. off. NU, 31 mai 1990.

3/ Rapports transmis aux Nations Unies

Palestine Report on Immigration, Land Settlement and Development, by Sir John Hope Simpson, 1^{er} octobre 1930.

Official Records of the Second Session of the General Assembly, UNSCOP, Report to the General Assembly, 3 septembre 1947.

Report of the Secretary-General prepared pursuant to General Assembly resolution ES-10/13. A/ES-10/248, 24 novembre 2003.

Report of the United Nations Fact Finding Mission on Gaza Strip, A/HRC/12/48, 15 septembre 2009.

Références générales

Accord de Genève, 1^{er} décembre 2003, en ligne : <http://www.geneva-accord.org/mainmenu/english>

Ariel Sharon, *Discours à l'Assemblée des Nations Unies*, 15 septembre 2005, en ligne : <http://www.mfa.gov.il/MFA/Peace+Process/Key+Speeches/PM+Sharon+addresses+the+UN+General+Assembly+15-Sep-2005.htm>

Commission Kahane, 8 février 1983, en ligne : <http://www.mfa.gov.il/MFA/Foreign%20Relations/Israels%20Foreign%20Relations%20since%201947/1982-1984/104%20Report%20of%20the%20Commission%20of%20Inquiry%20into%20the%20e>

Conférence de Glassboro, 23 au 25 juin 1967, en ligne : <http://secretary.state.gov/www/briefings/statements/970623a.html>

Echange de lettres entre Yasser Arafat et Yitzhak Rabin, 9 juillet 1993, en ligne : <http://www.mfa.gov.il/MFA/Peace+Process/Guide+to+the+Peace+Process/Israel-PLO+Recognition+-+Exchange+of+Letters+betwe.htm>

Gabriela Shalev, *Debate on « Children and armed conflict »*, 16 juin 2010. En ligne : http://www.mfa.gov.il/MFA/Foreign+Relations/Israel+and+the+UN/Speeches+-+statements/Amb_Shalev_UNSC_Children_Armed_Conflict_16-Jun-2010

Neuer Hillel, *Discours sur les violations des droits de l'Homme résultant des attaques et des incursions militaires israéliennes dans le territoire palestinien occupé, notamment dans la bande Gaza occupée*, prononcé lors de la 6^{ème} session extraordinaire du Conseil des droits de l'Homme, 4 janvier 2008, en ligne : http://www.unwatch.org/site/c.bdKKISNqEmG/b.4293369/k.2709/T233moignage_224_IONU.htm

Richard Kempf, *Intervention orale de UN Watch*, prononcée au Conseil des Droits de l'Homme, 12^{ème} Session Spéciale, Genève, octobre 2009, en ligne : http://www.unwatch.org/site/c.bdKKISNqEmG/b.5537773/k.73CE/Dramatic_UN_Testimony.htm#FRENCH

Sommet pour la paix au Moyen-Orient de Camp David, 11 au 25 juillet 2000, en ligne : http://www.mfa.gov.il/MFA/MFAArchive/2000_2009/2000/7/Trilateral+Statement+on+the+Middle+East+Peace+Summ.htm

The White House, *The National Security Strategy of the United States of America*, 2002.

Autres sources électroniques

Association France Palestine : <http://www.france-palestine.org/article1794.html>

Digithèque MJP : <http://mjp.univ-perp.fr/traites/sdn1919.htm>

Israël, Ministry of Foreign Affairs : <http://www.mfa.gov.il/MFA>

MidEast Web Historical Documents : <http://www.mideastweb.org/feisweiz.htm>

Mouvement des non alignés : <http://www.nam.gov.za/background/history.htm>

ONU : <http://www.un.org/fr/>

UNRWA : <http://www.unrwa.org/etemplate.php?id=85>

